

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**Právnická fakulta**

Katedra právních dějin

Rigorózní práce

**Právní postavení německé menšiny v Československu v letech  
1918 – 1939**

**The legal status of the german minority in Czechoslovakia in  
the years 1918 – 1939**

Zpracovatel: Mgr. Martin Reindl

Konzultant: Prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc.

Listopad 2013

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil a citoval všechny prameny, z nichž jsem čerpal, a to způsobem ve vědecké práci obvyklým. Dále prohlašuji, že tato rigorózní práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Českých Budějovicích dne 1. listopadu 2013

Mgr. Martin Reindl

## **Poděkování**

Tímto bych chtěl poděkovat mému konzultantovi, Prof. JUDr. Janu Kuklíkovi, DrSc., za cenné připomínky a pomoc při zpracování rigorózní práce.

Dále bych chtěl poděkovat panu Bernhardu Rieplovi za zapůjčení několika titulů německé odborné literatury, paní Mgr. Zdeňce Rykové za finální korekci cizojazyčného resumé a také mým nejbližším, zejména mojí přítelkyni Zuzaně Rykové, za účinnou podporu při zpracování této práce.

V Českých Budějovicích dne 1. listopadu 2013

Mgr. Martin Reindl

## **ABSTRAKT**

Rigorózní práce se zabývá právním postavením příslušníků národnostních menšin na území Československé republiky v letech 1918 – 1939, přičemž cílí zejména na menšinu německou, která byla nejpočetnější a nejvýznamnější národnostní menšinou v tehdejším Československu. Práce obsahuje analýzu relevantních mezinárodních smluv, právních předpisů a rozsudků nejvyšších československých soudů, které právní postavení národnostních menšin určovaly. Jejím cílem je na základě kritické analýzy právních dokumentů dospět ke konkrétním závěrům a vytvořit objektivní náhled na zkoumanou problematiku. Výsledkem výzkumu je především závěr, že Československá republika sice příslušníkům národnostních menšin poskytla poměrně široký katalog základních ústavně zaručených práv, avšak tato práva nebyla vždy zcela důsledně aplikována a nezřídka byla omezována vydáváním prováděcích právních předpisů.

**Klíčová slova:** Československo – menšina – Němci – právo – zákon – nařízení – jazyk  
- národnost

## **ABSTRACT**

The thesis deals with the legal status of the national minorities in the territory of Czechoslovak Republic in the years 1918 – 1939 and especially focuses on the german minority, which was the largest and most important national minority in Czechoslovakia. Thesis contains the analysis of the relevant international treaties, national laws and judgments of the highest courts of Czechoslovakia, which determined the legal status of the members of national minorities. Its purpose is to reach to concrete conclusions based on critical analysis of the legal documents and form an objective view on the examined issue. The result of the research is particularly the conclusion, that although the Czechoslovak Republic provided to the members of the national minorities a relatively broad catalog of fundamental constitutional rights, these rights were not always consistently applied and were often limited by issuing of implementing regulations.

**Key words:** Czechoslovakia - minority - Germans - right – statute – regulation -  
language - nationality

## **OBSAH**

<b>1. <u>ÚVOD</u></b>	<b>1</b>
<b>2. <u>VZNIK ČESKOSLOVENSKA A JEHO DŮSLEDKY PRO NĚMCE ŽIJÍCÍ NA JEHO ÚZEMÍ</u></b>	<b>4</b>
2.1 ROK 1918 JAKO MILNÍK VE STALETÉM VÝVOJI ČESKO - NĚMECKÝCH VZTAHŮ	4
2.2 VZNIK ČESKOSLOVENSKA Z PRÁVNÍHO HLEDISKA	11
2.2.1 <i>Recepční norma</i>	11
2.2.2 <i>Prozatímní ústava</i>	16
2.2.3 <i>Vymezení státních hranic Československa</i>	18
2.3 PŘÍPRAVA SPRÁVNÍ REFORMY A JEJÍ MOŽNÝ DOPAD NA NĚMECKOU MENŠINU	22
<b>3. <u>MEZINÁRODNÍ SYSTÉM OCHRANY MENŠIN PO PRVNÍ SVĚTOVÉ VÁLCE</u></b>	<b>27</b>
3.1 MEZINÁRODNÍ ZÁVAZKY ČESKOSLOVENSKA K OCHRANĚ MENŠIN	27
3.1.1 <i>Smlouva mezi vítěznými mocnostmi a Československem ze Saint-Germain-en-Laye</i>	27
3.1.2 <i>Srovnání úrovně ochrany menšin v ČSR s vybranými státy</i>	33
3.2 MEZINÁRODNÍ SMLOUVY O NABÝVÁNÍ A POZBÝVÁNÍ STÁTNÍHO OBČANSTVÍ	37
<b>4. <u>MENŠINOVÁ PRÁVA V ÚSTAVĚ ČSR Z ROKU 1920</u></b>	<b>42</b>
4.1 ÚSTAVA ČSR Z ROKU 1920 OBECNĚ	42
4.2 HLAVA ŠESTÁ ÚSTAVY ČSR Z ROKU 1920	47
<b>5. <u>JAZYKOVÉ PRÁVO V ČESKOSLOVENSKU</u></b>	<b>53</b>
5.1 JAZYKOVÝ ZÁKON	53
5.2 PROVÁDĚCÍ NAŘÍZENÍ K JAZYKOVÉMU ZÁKONU	63
5.3 DALŠÍ PŘEDPISY OBSAHUJÍCÍ ZÁSADY JAZYKOVÉHO PRÁVA	72
<b>6. <u>VYBRANÁ JUDIKATURA K ZÁKLADNÍM MENŠINOVÝM PŘEDPISŮM</u></b>	<b>76</b>

<b>7. VÝVOJ PRÁVNÍHO POSTAVENÍ NĚMECKÉ MENŠINY VE TŘICÁTÝCH LETECH 20. STOLETÍ .....</b>	<b>79</b>
7.1 OD HOSPODÁŘSKÉ KRIZE K MNICHOVU .....	79
7.1.1 Hospodářská krize a následný politický vývoj.....	79
7.1.2 Návrhy Fritze Sandera na změnu československé ústavy .....	89
7.1.3 Insigniáda, Machníkův výnos a národnostní statut .....	97
7.2 MNICHOVSKÁ DOHODA A JEJÍ DŮSLEDKY.....	104
7.3 "DRUHÁ REPUBLIKA" .....	113
<b>8. SPECIFIKA NĚMECKÉ MENŠINY V JIHOČESKÉM REGIONU .....</b>	<b>122</b>
8.1 NĚMECKÁ MENŠINA V JIŽNÍCH ČECHÁCH.....	122
8.3 NĚMECKÁ MENŠINA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH .....	128
<b>9. ZÁVĚR .....</b>	<b>135</b>
<b><u>ZUSAMMENFASSUNG .....</u></b>	<b>139</b>
<b><u>SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....</u></b>	<b>143</b>
<b><u>SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ .....</u></b>	<b>145</b>
1) ODBORNÁ LITERATURA .....	145
A/ Monografie.....	145
B/ Sborníky .....	148
C/ Odborné články.....	148
D/ Periodika .....	149
2) ARCHIVNÍ PRAMENY .....	150
3) PRÁVNÍ PŘEDPISY .....	150
4) SOUDNÍ ROZHODNUTÍ .....	152
5) ELEKTRONICKÉ ZDROJE .....	153

## 1. ÚVOD

Tato rigorózní práce je primárně zaměřena na analýzu právních předpisů platných na území Československé republiky (dále též jen „ČSR“) v letech 1918 – 1939, které upravovaly právní postavení národnostních menšin. Kromě právních předpisů se rigorózní práce zaměřuje také na rozbor soudních rozhodnutí a v širším kontextu rovněž na rozbor historických událostí, faktů a statistik, které postavení národnostních menšin v ČSR ovlivňovaly. Zkoumané předpisy samozřejmě platily pro všechny národnostní menšiny bez rozdílu, nicméně práce cílí na menšinu německou jakožto nejvýznamnější a nejpočetnější národnostní menšinu nacházející se v relevantním období na území ČSR. Přestože je v názvu obsaženo Československo, neboť příslušné právní předpisy platily vždy na celém území republiky, zabývá se práce až na výjimky jen územím historických českých zemí, protože problém německé menšiny na Slovensku a na Podkarpatské Rusi byl zcela marginální. Téma jsem si zvolil jednak proto, že se domnívám, že dosud ještě nebylo dostatečně zpracované v oboru právní historie a dále proto, že se jím již dlouhodobě zabývám. Důvodem je také můj studijní pobyt v Německu, který jsem absolvoval během svého studia na Právnické fakultě UK. Studium historických právních norem je přitom podle mého názoru prostředkem, jak lépe pochopit také současnou právní úpravu. Uvedu zde krátký citát ze slavného románu *"Guy Mannering"*, jehož autorem je skotský představitel romantismu sir Walter Scott, který jsem si „vypůjčil“ od Dr. Stanislava Balíka z jeho časopiseckého článku:<sup>1</sup> *"Právník bez dějin a literatury je řemeslník, pracující zedník. Má-li však znalost těchto oborů, může se nazývat architektem"*.

Zkoumané téma má přitom mnohem hlubší kořeny, než jen vymezené období. Češi se potýkali s německým živlem dlouhodobě již prakticky od svého příchodu do oblasti střední Evropy. Staletí „soupeření“ obou národností na našem území měla různou dynamiku a vzájemné vztahy se postupně vyvíjely od relativně poklidného soužití až po tragické vyústění společných dějin v podobě poválečného odsunu Němců z Československa v roce 1945 a n., v jehož důsledku přestala německá menšina na našem území prakticky existovat. Ať se nám to líbí nebo ne, přítomnost Němců

---

<sup>1</sup> BALÍK, S. O zednících a architektech práva. In *Právo&Byznys*. Mladá fronta, a.s. 28. 2. 2011, roč. 2, č. 2/2011, měsíčník, s. 62.

zanechala v naší zemi hluboké a nesmazatelné stopy (bohužel nejen ty pozitivní) a německá kultura a především ekonomika nás v současnosti stále silně ovlivňují. V této práci se pokusím podrobně popsat zhruba poslední čtvrtstoletí koexistence obou národností na českém, resp. československém území, a to na základě rozboru příslušných právních aktů přijatých po roce 1918 nově vzniklým československým státem, přičemž bych chtěl dospět k pokud možno objektivním právním závěrům a pokusit se o kritický náhled na zkoumanou problematiku.

Rigorózní práce je formálně rozdělena na devět relativně samostatných částí, z nichž některé jsou členěny na kapitoly, které se někdy dále člení na podkapitoly. První částí je tento úvod.

Druhá část je věnována procesu vzniku ČSR a obsahuje nejprve krátký historický exkurz a poté rozebírá příslušné vnitrostátní i mezinárodní právní normy, které upravovaly vznik ČSR a vymezovaly její hranice. Závěrečná kapitola druhé části je věnována přípravě správní reformy nového státu a jejímu možnému dopadu na německou menšinu.

Třetí část je rozdělena na dvě kapitoly, z nichž první kapitola popisuje systém ochrany menšin, který byl vytvořen na mezinárodní mírové konferenci po první světové válce, na níž byla přijata řada mezinárodních smluv. Z některých těchto smluv pak vyplývaly pro ČSR závazky k ochraně národnostních menšin. Druhá kapitola této části je věnována mezinárodním smlouvám uzavřeným s Německem a Rakouskem za účelem úpravy problematiky nabývání a pozbývání státního občanství ČSR.

Čtvrtá část rigorózní práce se nejprve pozastavuje u obecné úpravy základních práv a svobod obsažených v Ústavě ČSR z roku 1920 a následně v druhé kapitole podrobněji rozebírá její hlavu šestou, která obsahovala speciální ustanovení k ochraně národnostních menšin, jenž však byla z podstatné části pouze přepisem příslušných mezinárodních smluv.

Pátá část je nejrozsáhlejší a je věnována jazykovému právu, které považuji za nejvýznamnější „složku“ menšinových práv. Přestože si uvědomuji, že problematiku menšinových práv nelze zredukovat pouze na jazykové právo, tak příslušnost k určité národnosti byla poměrně často spojována s tím, jakým kdo mluvil jazykem. V první kapitole je posuzován jazykový zákon, který rámcově upravoval používání



menšinových jazyků ve styku s veřejnými institucemi, avšak podrobněji byl rozveden až prováděcím vládním nařízením, kterému je věnována kapitola následující. Třetí kapitola pak analyzuje další významné právní předpisy ČSR, které obsahovaly úpravu (nejen) jazykového práva.

V šesté části je rozebráno několik nejzajímavějších judikátů nejvyšších soudů ČSR vztahujících se k problematice národnostních menšin.

Sedmá část začíná nejprve krátkým historickým exkurzem obsahujícím popis politického vývoje, ale také obsahuje např. rozbor práce německého právního experta Prof. Fritze Sandera, v níž tento autor formuloval návrhy na možné změny československé ústavy a dále zmiňuje přípravu tzv. národnostního statutu, který byl pokusem o jakousi rekodifikaci menšinových předpisů, k jehož realizaci však již nedošlo. Ve druhé kapitole jsou pak rozebrány právní okolnosti přijetí Mnichovské dohody v roce 1938. Třetí a poslední kapitola sedmé části je věnována vývoji po „Mnichovu“, tedy tzv. druhé republice, takže končí okupací zbytku území ČSR v březnu roku 1939.

Osmá část je jakousi "doplňkovou" částí a je rozdělena na dvě kapitoly, z nichž první je věnována obecně německé menšině v jihočeském regionu a druhá je zaměřena úžeji pouze na německou menšinu v hlavním městě tohoto regionu Českých Budějovicích a na její historický, politický a kulturní vývoj zhruba od počátku 19. století až do roku 1945. Osmá část také obsahuje několik zajímavých národnostních statistik.

Devátou a poslední částí rigorózní práce je závěr. Na konci práce je umístěno ještě krátké resumé sepsané v německém jazyce.

## **2. VZNIK ČESKOSLOVENSKA A JEHO DŮSLEDKY PRO NĚMCE ŽIJÍCÍ NA JEHO ÚZEMÍ**

### ***2.1 Rok 1918 jako milník ve staletém vývoji česko - německých vztahů***

Úvodní kapitola rigorózní práce je úvahou nad okolnostmi vzniku československého státu ve vztahu k německé menšině nacházející se na jeho území a není tedy ještě analýzou konkrétní právní úpravy, což je pochopitelně hlavním cílem této práce. Považuji tento krátký historicko-politický úvod do problematiky právního postavení německé menšiny v ČSR za důležitý z hlediska návaznosti na další části a z důvodu uchopení zkoumané problematiky v širších historických souvislostech.

Samostatná ČSR byla slavnostně vyhlášena dne 28. října 1918. Většina Němců žijících na našem území zareagovala na vytvoření ČSR negativně. Po jeho vzniku došlo dokonce k separatistickým tendencím. Snaha odtrhnout české pohraniční oblasti obývané převážně Němci od českých zemí, či alespoň zřídit v Čechách a na Moravě oddělené kraje na základě národnostního principu, se však neobjevila poprvé až po skončení války, ale její kořeny sahaly hlouběji do historie. Již počátkem roku 1918 němečtí poslanci Říšské rady pocházející z českých zemí v reakci na tzv. tříkrálovou deklaraci<sup>2</sup> prohlásili ve Vídni, že nesouhlasí s vytvořením samostatného českého státu a žádají odtržení pohraničních oblastí a vytvoření autonomní provincie "Deutschböhmen."<sup>3</sup> Politický vývoj v českých zemích, jakož i na mezinárodní úrovni, avšak realizaci požadavku německých poslanců neumožnil. Po vytvoření ČSR iredentistické snahy českých Němců neustaly, ale naopak ještě zesílily. V důsledku těchto snah byly v Čechách vytvořeny čtyři samostatné "provincie", neboť Němci na území ČSR žili v několika nesouvislých pásech podél hranic, což neumožňovalo vytvoření jediného celku. Cílem nově vytvořených území byla úplná secese od ČSR či připojení těchto území k sousednímu státu v rámci tzv. velkoněmeckých koncepcí, tedy k Německu, popřípadě k Rakousku (krátce po válce nebylo ještě zřejmé, zda bude nově

---

<sup>2</sup> Prohlášení českých poslanců Říšské rady ve Vídni domáhající se práva na sebeurčení pro Čechy a Slováky.

<sup>3</sup> SCHELLE, K. Vývoj správy v předválečném Československu I. část (1918 - 1927). Brno: Masarykova univerzita, 1991, s. 64. ISBN 80-210-0314-6.

vytvořená Rakouská republika připojena k Německu). Tyto provincie byly následující: "Deutschböhmen" se sídlem v Liberci, "Sudetenland" se sídlem v Opavě,<sup>4</sup> "Böhmerwaldgau" v jihozápadních Čechách s centrem v Prachaticích a "Deutschsüdmähren" s centrem ve Znojmě. Nejvyšším orgánem jednotlivých provincií byly zemské sněmy a nižšími správními jednotkami pak okresy v čele s okresními hejtmany. Separatistické tendence však byly od počátku odsouzeny k nezdaru, neboť nově vzniklým útvarům se nedostalo žádné významnější podpory ze zahraničí a tyto útvary často neměly ani podporu zevnitř, neboť někteří němečtí úředníci, kteří dosud sloužili Rakousku-Uhersku, se zemskými vládami ustavenými v těchto útvarech nespolupracovali a spíše čekali, jak se situace vyvine.<sup>5</sup> Nově vzniklým provinciím se nepodařilo ovládnout ani úřady, resp. byrokratický aparát a na odtržených územích tak nebylo možné vykonávat efektivní správu. Ke konci roku 1918 byly všechny provincie prakticky bez většího odporu obsazeny československým vojskem zejména díky vydatné pomoci legionářů navrátilých se do vlasti a na všech těchto územích byla postupně prosazena jurisdikce nového státu. Vojenský zásah v československém pohraničí posvětil také vítězné mocnosti. V názvu provincie "Sudetenland" se (ne však úplně poprvé) objevil termín "Sudety". Nebyl to přitom žádný historický název českých pohraničních území, ani Němci tam žijící se dříve neoznačovali jako "sudetští". Termín se vžil až ve třicátých letech minulého století, ale jeho původ není zcela jednoznačný a je možné, že byl odvozen právě od názvu provincie "Sudetenland". Ideologický rozměr dal pojmu Sudety později až Konrad Henlein, který využil toto označení k tomu, aby se mohli českoslovenští Němci, kteří se počali najednou identifikovat jako sudetští, odlišit od Čechů a Slováků. V důsledku této stratifikace už neměli Češi a Němci společnou vlast, tedy české země, nýbrž vlastní československých Němců se staly právě Sudety. Historik Prof. Kučera z Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy k tomuto pojmu v rámci pořadu "Historie" vysílaného Českou televizí uvedl následující: *"Ten pojem byl poprvé zkonstruován (je to opravdu umělina) na počátku 20. století a dlouhou dobu*

---

<sup>4</sup> V učebnici českých a československých právních dějin Prof. Malého je jako hlavní město "provincie" Sudetenland uvedeno Ústí nad Labem - viz MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 335 - 336. ISBN 80-7201-433-1. Jde zřejmě o chybu, protože z jiných zdrojů lze dovodit, že hlavním městem byla Opava, viz např. BENEŠ, Z., KURAL, V. Německý negativismus. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, s. 75. ISBN 80-86010-60-0.

<sup>5</sup> SCHELLE, K. *Vývoj správy v předválečném Československu I. část (1918 - 1927)*. Brno: Masarykova univerzita, 1991, s. 65. ISBN 80-210-0314-6.

nebyl používán. Míra frekvence jeho užívání roste ve 20. letech a zejména ve 30. letech se vznikem sudetoněmecké vlastenecké fronty. Tehdy se tento pojem dostává poprvé do názvu politického uskupení. A byl to především Henlein, který toto slovo uvedl do politického prostoru a kdo mu vlastně dal i určitý program, který na Čechy nepůsobil nijak kladně".<sup>6</sup> Politická reprezentace sudetských Němců se hned po vzniku ČSR pokoušela udělat ze sudetské otázky otázku mezinárodní. Německo-rakouská mírová delegace vnesla na poválečné mírové konferenci dalekosáhlé požadavky. Zpočátku požadovala vyklizení příhraničních oblastí československým vojskem a úřady. Poté, co byl tento požadavek vítěznými mocnostmi zamítnut, požadovala alespoň uzavření mezinárodní smlouvy, která by zavázala československou vládu vytvořit na území ČSR jakýsi kantonální systém podle národností, což by znamenalo de facto udělit Němcům teritoriální autonomii.<sup>7</sup> I tento požadavek však neuspěl a Rakousko bylo nakonec dne 10. 9. 1919 přinuceno uzavřít tzv. velkou Saint-Germainskou mírovou smlouvu,<sup>8</sup> v níž muselo definitivně akceptovat existenci samostatného Československa v jeho mezinárodně uznaných hranicích (blíže viz podkapitola 2.2.3). Tímto mezinárodním aktem se tedy otázka českých Němců stala z otázky mezinárodní otázkou vnitrostátní, týkající se pouze ČSR, nicméně přesto tím nebyla zdaleka vyřešena.<sup>9</sup> Nutno poznamenat, že při postupném získávání kontroly československými úřady nad pohraničními územími docházelo občas k excesům, a to na obou stranách. Asi nejvýznamnějším incidentem byla demonstrace v Kadani dne 4. března 1919, která souvisela s prvním zasedáním nově zvoleného rakouského parlamentu, které se konalo téhož dne. Původně pokojná demonstrace přerostla v násilnou, když rozvášněný dav německých demonstrantů napadl československé vojáky a četníky. Při nepokojích bylo následně zastřeleno asi 150 Němců.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Česká televize. *Češi a Němci za první republiky* [online]. Praha: ČT24, duben 2011. aktualizace 21. 4. 2011 [cit. 27. 8. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/exkluzivne-na-ct24/textove-prepisy-na-ct24/121801-cesi-a-nemci-za-prvni-republiky/>>.

<sup>7</sup> SOBOTA, E. *Národnostní autonomie v Československu?*. Praha: Československá společnost pro studium národnostních otázek v Praze v nakl. Orbis, 1938, s. 46 - 47.

<sup>8</sup> *Mírová smlouva mezi mocnostmi spojenými i sdruženými a Rakouskem, podepsaná v Saint-Germain-en-Laye dne 10. září 1919*, později publikována v československé Sbírce zákonů a nařízení pod č. 07/1921.

<sup>9</sup> SOBOTA, E. *Národnostní autonomie v Československu?*. Praha: Československá společnost pro studium národnostních otázek v Praze v nakl. Orbis, 1938, s. 47.

<sup>10</sup> BENEŠ, Z., KURAL, V. Německý negativismus. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, s. 77. ISBN 80-86010-60-0.

Masaryk a Beneš byli nepochybně obratnými diplomaty, kteří dokázali využít výsledků první světové války v český, potažmo československý prospěch. Potřebovali vytvořit "silné" Československo, a proto předložili vítězným mocnostem rozsáhlé územní požadavky, z nichž některé byly ovšem zcela nereálné. Jindy zase československá delegace na poválečné mírové konferenci ve Versailles lehce zamlčela nebo zkreslila některá fakta, aby tím byl usnadněn vznik ČSR. Vytvoření ČSR tak nebyla ze strany jeho reprezentantů úplně čistá hra, a to ani vůči Slovákům, neboť v tzv. "Pittsburské dohodě", uzavřené v květnu roku 1918 mezi reprezentanty československého zahraničního odboje a slovenskými krajany žijícími v USA, se hovořilo o autonomii, kterou bude Slovensko v budoucí republice mít.<sup>11</sup> ČSR se přitom nakonec stala unitárním státem<sup>12</sup> s relativně centralistickou správou a Slovensko za celou dobu trvání první republiky nikdy žádnou autonomii nezískalo. Pittsburská dohoda ovšem byla pouhým politickým ujednáním bez právní relevance. Na druhou stranu je nutno říci, že příliš jiných možností nebylo, neboť ČSR bez pohraničních území, či samostatný stát Čechů (tím méně samostatný stát Slováků, který by ani nemohl navázat na žádnou historickou státoprávní tradici), by zřejmě nebyl životaschopný. O to víc lze vnímat výsledek snahy zástupců československých zájmů jako obrovský diplomatický úspěch. V tomto světle se dá ovšem do jisté míry pochopit, že se Němci k novému státu po jeho vzniku zachovali tak, jak se zachovali. Z hlediska mezinárodního práva sice nebyl jejich separatismus a snaha o nabourání ČSR legitimní, ale z hlediska historického ho lze pochopit. Za legitimní lze jistě považovat snahu Čechů a Slováků o vybudování samostatného státu v rámci práva na sebeurčení národů. Většina autorů odvozuje toto právo (ve smyslu práva každého národa na samostatný stát) z tzv. "čtrnácti bodů" prezidenta USA W. Wilsona,<sup>13</sup> přičemž mají na mysli konkrétně bod 10, který hovoří o "autonomním vývoji" a seberealizaci národů Rakouska-Uherska,<sup>14</sup> což ale není podle mého názoru úplně přesné. Bod 10 totiž počítal

---

<sup>11</sup> "Slovensko bude mať svoju vlastnú administratívu, svoj snem a svoje súdy. Slovenčina bude úradným jazykom v škole, v úrade a vo verejnom živote vôbec". In Česko-Slovenská Dohoda, uzavretá v Pittsburghu. Pa., dňa 30. mája 1918.

<sup>12</sup> PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda, I. díl: Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998, s. 115 - 117. ISBN 80-7201-141-3.

<sup>13</sup> Tzv. "14 bodů prezidenta Wilsona" zformuloval prezident USA Woodrow Wilson na zasedání amerického Kongresu dne 18. 1. 1918.

<sup>14</sup> "10. The peoples of Austria - Hungary, whose place among the nations we wish to see safeguarded and assured, should be accorded the freest opportunity to autonomous development." (Národům Rakousko-

se zachováním Rakouska-Uherska a s autonomií jednotlivých států v rámci tohoto mnohonárodnostního soustátí, nikoli však s jeho rozpadem a vytvořením nástupnických států.<sup>15</sup> Vývoj konce první světové války však tuto koncepci nakonec o mnoho předčil a velmocí rámec bodu 10 již v průběhu války několikrát podstatně překročily např. mezinárodním uznáním ČSR jako samostatného státu.<sup>16</sup> Na právo na sebeurčení národů odkazovali někdy i sudetští Němci, kteří v něm hledali právní oporu pro své separatistické tendence, což ovšem nemělo žádný základ v bodech prezidenta Wilsona. Historička Doc. Broklová ve svém článku v Českých národních listech nazvaném "*Národní menšiny v Československu*" rovněž odkazuje na 14 Wilsonových bodů a uvádí, že právo na sebeurčení národů nebylo ve Wilsonově proklamaci chápáno jako právo univerzální, ale toliko právo určené utlačovaným národům Rakouska-Uherska a dále srovnává americkou a evropskou koncepci práva na sebeurčení, přičemž evropská koncepce vychází podle autorky "*z odmítnutí dynastie, která své postavení odvozovala z boží vůle*". Proto se podle Evy Brokové nedalo právo na sebeurčení národů vztáhnout na české Němce.<sup>17</sup>

Nelze rozhodně upírat Čechům a Slovákům, kteří mnohdy chápali habsburské soustátí jako utlačovatele svých národnostních práv (tzv. "*žalář národů*"), právo na vytvoření samostatného nezávislého státu. Z hlediska širšího historického kontextu, zejména masivního národního obrození v 19. století, je ovšem nutné konstatovat, že dějinný vývoj k rozpadu Rakouska-Uherska a vzniku nástupnických států postupně šel, přičemž počátek první světové války spojovaný se "Sarajevským atentátem" byl již pouze jakousi rozbuškou, která dala věci do pohybu.<sup>18</sup> Nejednalo se tedy o jednorázový nečekaný zvrat, ale o jakýsi výsledek souboje dvou národností o nadvládu v rámci českých zemí, trvající již zhruba jedno století, v širším kontextu můžeme říci dokonce po několik staletí. V průběhu doby se pak vždy střídala národnost, která měla

---

Uherska, jehož místo mezi národy přejeme si mít zachováno a zajištěno, budiž dána co nejvolnější možnost autonomního rozvoje.).

<sup>15</sup> Srov. bod 13, který explicitně počítal s vytvořením samostatného Polského státu.

<sup>16</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 26. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>17</sup> BROKLOVÁ, E. *Národní menšiny v Československu* [online]. Praha: České národní listy, 2002. [cit. 11. 9. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenarodnilisty.cz/clanky/doc-phd-eva-broklova-drsc-narodni-mensiny-v-ceskoslovensku.html>>.

<sup>18</sup> Blíže k vyhlášení první světové války např. KVAČEK, R. 1914/Vyhlášení první světové války. In *Kdy, kde, proč a jak se to stalo v českých dějinách: sto událostí, které dramaticky změnily naši historii*. 1. vydání. Praha: Reader's Digest Výběr, 2001, s. 344 - 347. ISBN 80-86196-33-X.

momentální vrch nad druhou. Výsledek střetnutí velmocí v první světové válce nakonec vytvořil vhodnou mezinárodní konstelaci tím, že ČSR byla zařazena mezi vítězné státy a tudíž Češi a Slováci vzešli z tohoto střetnutí jako vítězové, což jim umožnilo vytvořit samostatný stát, zatímco Němci zůstali poraženými a museli přijmout podmínky vítězů. Územní nároky ČSR, pokud se týkaly historických českých zemí, byly nepochybně legitimní, neboť Země Koruny české, byť obývané v některých částech převážně Němci, byly historickou součástí českého státu, i když jejich územní rozsah se v průběhu historického vývoje měnil. Problematické však bylo připojení Slovenska, Podkarpatské Rusi a některých sporných pohraničních území, jako bylo například Hlučínsko či Vitorazsko, které příliš velkou oporu v historických hranicích nemělo. Němci však byli příslušníci národa, který rozpoutal světovou válku a následně ji také prohrál, a proto musel být připraven nést následky porážky. Na druhou stranu princip kolektivní viny je vždy problematický, jak můžeme vidět později v tragickém vyústění společných česko-německých dějin po druhé světové válce, kdy byl tento princip uplatněn při odsunu Němců z ČSR, což dráždí většinu německých autorů, kteří zejména z tohoto důvodu poválečný odsun často napadají.<sup>19</sup> Nelze ovšem ztotožňovat všechny Němce jako národ s Německem a Rakouskem-Uherskem jako Ústředními mocnostmi,<sup>20</sup> které byly z právního hlediska subjekty odpovědnými za válku.

Závěrem této kapitoly bych chtěl říci, že zcela objektivně na vznik ČSR zřejmě nahlížet nelze. Vždy bude existovat odlišný pohled z české perspektivy a odlišný pohled z německé perspektivy. Zatímco z českého pohledu bylo lze rok 1918 chápat jako výsledek mnohasetletého souboje Čechů s německým živlem na našem území a tedy jako velké morální vítězství českého národa, který v rámci práva na sebeurčení dokázal po dlouhé době vytvořit opět samostatný stát a navázat tak na svou historickou státoprávní tradici, z německého pohledu lze chápat rok 1918 jako určitý šok ze ztráty vedoucí pozice. Většina Němců byla krajně nespokojena s výsledkem první světové války a chápala podmínky, které stanovily poraženým státům vítězné mocnosti, jako určitou potupu a křivdu. Britský historik R. W. Seton-Watson působící v první polovině 20. stol., jenž byl považován za stoupence zřízení samostatného československého státu,

---

<sup>19</sup> Např. STOLDT, H-U. Sudetendeutsche - Gefährlicher Schwelbrand. *DER SPIEGEL*, 8/2002, s. 60.

<sup>20</sup> Mezi státy Ústředních mocností (resp. Centrálních mocností) patřilo Německé císařství, Rakousko-Uhersko, Osmanská říše a Bulharsko, původně byla členem Itálie, ta však později (1915) přešla na stranu Dohody.

vyjádřil pro česko-německé dějiny zlomový rok 1918 těmito podle mého názoru velmi trefnými slovy: *"Co bylo pro jednu rasu znovunabytím ztracených svobod a nezávislosti po třech staletích, bylo pro tu druhou ztrátou privilegované pozice ve prospěch podceňovaného, jehož kulturou a jazykem dlouho pohrdala."*<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> SETON-WATSON, W., R. The German Minority in Czechoslovakia. In *Foreign Affairs*. Vol. 16, No. 4. Council on foreign relations, 1938, s. 654.



## 2.2 *Vznik Československa z právního hlediska*

### 2.2.1 **Recepční norma**

Vznik Československa je oficiálně datován k 28. říjnu 1918, kdy byla Národním výborem československým, který se během první světové války postupně zformoval z domácího odboje jako reprezentant českého či československého národa na "domácí scéně", v Praze oficiálně vyhlášena samostatnost a vznik nového státu.<sup>22</sup> Formálně bylo toto provedeno vydáním zákona č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého, pro který se vžil název "recepční norma" (dále tedy jen "*recepční norma*"). Recepční norma byla jednoduchá provizorní norma o pouhých pěti ustanoveních, jejímž hlavním cílem bylo "*zachovat souvislost dosavadního právního řádu se stavem novým*"<sup>23</sup> a zabránit tak chaosu. Státní forma nově vzniklého útvaru nebyla v recepční normě dosud určena. V čl. I bylo stanoveno, že státní formu určí teprve Národní shromáždění, jež v té době ještě neexistovalo a konstituovalo se až později ve spolupráci s Československou Národní radou v Paříži, která byla reprezentantem československého národa v zahraničí a byla představována "triumvirátem" Masaryk, Beneš a Štefánik.<sup>24</sup> V čl. I se dále Národní výbor prohlásil za jediného nositele státní svrchovanosti. Vyhlášení samostatného státu československého bylo tedy v podstatě revolučním aktem, ale zároveň bylo recepční normou zvoleno řešení spočívající ve formální kontinuitě právního řádu. Prof. Pavlíček ve své učebnici ústavního práva k tomuto uvádí, že recepční norma vycházela po formální stránce ze státní diskontinuity, neboť podle něj právní řád nově vzniklého státu vycházel z jiného mocenského zdroje (dosavadní právní řád byl právem monarchie, nový právní řád vznikl revolucí proti této monarchii).<sup>25</sup> Proti tomu lze však namítnout, že nově vzniklá ČSR převzala právní řád Rakouska-Uherska v podstatě v nezměněné podobě, čili se jednalo o nástupnický stát, který přebíral právo i státní aparát po zaniklé habsburské monarchii. Nicméně lze souhlasit s tím, že z hodnotového a ideového hlediska vycházel

---

<sup>22</sup> MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přepracované vydání Praha: Linde, 2003, s. 327 - 328. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>23</sup> Preambule k zákonu č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého, věta druhá.

<sup>24</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003., s. 322. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>25</sup> PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1*. 2. vydání. Praha: Linde, 2008, s. 22. ISBN 978-80-7201-694-5.

nový státní útvar z jiných zdrojů a jednalo se tedy o státní diskontinuitu a právní kontinuitu. Podle čl. II recepční normy měly prozatímně zůstat v platnosti veškeré právní předpisy platné na území nově vzniklého státu ke dni jeho vyhlášení. Zákon tak recipoval do právního řádu československého rakouské a uherské zemské a říšské zákony a nařízení. V čl. III bylo stanoveno, že veškeré "*úřady samosprávné, státní a župní, ústavy státní, zemské, okresní a zejména i obecní jsou podřízeny Národnímu výboru*". Národní výbor se tedy vymezil jako nositel dvou ze tří základních složek státní moci - zákonodárné a výkonné a zároveň vykonával i funkci hlavy státu (byť to nebylo v recepční normě explicitně stanoveno, lze to implicitně dovodit ze zákona č. 28/1918 Sb. z. a n., kterým Národní výbor následně rozhodl o rozsáhlé amnestii, čímž vykonal pravomoc, která tradičně přísluší hlavám států, a koncentroval ve svých rukou takřka veškerou státní moc.<sup>26</sup> Slováci o těchto událostech v Praze zatím nic netušili, ale dne 30. října 1918 v Martině zasedala čerstvě ustavená Slovenská národní rada, která vydala *Deklaraci slovenského národa* (tzv. "Martinská deklarace"), v níž se vyslovila pro vytvoření společného státu Čechů a Slováků. V deklaraci se hovořilo mimo jiné o "*jednotném československém národu, který má dvě větve, českou a slovenskou*".<sup>27</sup> Slováci tedy přijali Masarykovu koncepci čechoslovakismu, byť "*jednotný národ československý*" byl právní fikcí, protože nikdy v historii neexistoval a neměl tedy žádný základ. Historik a filozof Dr. Jaromír Loužil dokonce označil ve své stati "*Nikdy jsme tu nebyli jen my sami*" tuto koncepci jako "absurdní" a přirovnal ji svou absurditou k Bolzanově myšlence jednoho dvojjazyčného (rozuměj český a německý jazyk) českého národa žijícího na území českých zemí.<sup>28</sup> Tolik tedy k formálnímu vzniku Československa.

Zaměřme se nyní na některé nedostatky narychlo vyhlášeného zákona a zejména na důsledky, které z vyhlášení samostatného ČSR plynuly pro německou menšinu, která v podstatě tímto aktem počala na území ČSR formálně existovat. Recepční norma byla velmi strohým právním předpisem, nicméně problémy spojené se

---

<sup>26</sup> PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. 2.* vydání. Praha: Linde, 2008, s. 21. ISBN 978-80-7201-694-5.

<sup>27</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945.* 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 328. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>28</sup> LOUŽIL, J. *Nikdy jsme tu nebyli jen my sami.* In OLBERT, F. - PROUZA, P. (ed.). *Deutsche und Tschechen neue Hoffnung? = Češi a Němci nová naděje?*. Praha: Nadace Bernarda Bolzana, 1992. s. 25 - 26.

vznikem nového státu vyřešila po právní stránce vcelku elegantně. Největším problémem recepční normy však byl zřejmě právní dualismus, totiž fakt, že na území nového státu platilo po jejím přijetí více právních řádů. Rakouské právní předpisy (tedy např. "rakouský všeobecný občanský zákoník" - ABGB) platily jen pro území tzv. Předlitavska, tedy pro historické země Koruny české, zatímco na Slovensku (území tzv. Zalitavska) platily předpisy uherské. Tento rozpor nebyl v průběhu existence první republiky nikdy zcela uspokojivě vyřešen. Dále byla v recepční normě ještě ponechána otevřenou otázkou formy nového státu, tedy zda bude republikou nebo např. konstituční monarchií. To lze ovšem pochopit vzhledem k určité živelnosti vzniku nového státního útvaru a dále vzhledem k tomu, že Národní výbor nebyl demokraticky zvoleným orgánem, který by mohl odvodit svou moc od lidu jako jediného zdroje státní moci. Tento základní princip demokratického právního státu byl přitom již tehdy standardně zakotven v ústavách některých evropských států - např. v ústavě německé Výmarské republiky z roku 1919.<sup>29</sup> Politická skladba národního výboru tak byla odvozena od výsledků voleb do Říšské rady v roce 1911 (tzv. "Švehlův klíč"). Členy nebyli žádní zástupci menšin, ale rovněž ani žádní Slováci. Podle učebnice právních dějin Prof. Malého nebyli Slováci členy "*úmyslně, aby nebyli vystaveni persekuci maďarské vlády*".<sup>30</sup> Podle mého názoru to bylo však spíše odrazem toho, že Národní výbor vznikl zejména jako iniciativa českých představitelů nového státu. Slovenští zástupci neměli v té době až na výjimky příležitost se na událostech v Praze nějakým výrazným způsobem podílet. Představitelé domácího odboje zorganizovaní v Národním výboru v čele s Karlem Kramářem vyčkávali na příjezd členů Československé národní rady a dohodnout se s nimi na dalším postupu. O menšinách nebylo v recepční normě stanoveno nic, což vzhledem k provizornosti tohoto předpisu nelze ani předpokládat. V preambuli recepční normy se pouze hovoří o československém národu, který měl být státotvorným národem v novém státním útvaru a o jeho reprezentantu, kterým je Národní výbor. To byl tedy formální stav, který byl zanesen "na papíře", avšak realita byla poněkud tvrdší.

Československo ke dni 28. října 1918 totiž ještě zdaleka neprosadilo svou

---

<sup>29</sup> Viz čl. 1 Ústavy Německé říše z 31. července 1919 (Reichsgesetzblatt 1919, S. 1383) "*Die Staatsgewalt geht vom Volke aus*" - "Státní moc je odvozena od lidu".

<sup>30</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 326. ISBN 80-7201-433-1.

státní svrchovanost na celém území.<sup>31</sup> Podle tzv. tříprvkové teorie státu potřebuje stát ke svému vzniku a existenci tři základní prvky - státní území, státní národ a státní moc.<sup>32</sup> Připustíme-li, že státní orgány, tedy státní moc, byly v říjnu 1918 již konstituovány v podobě Národního výboru (byť ten v té době ztěžší věděl, co se dělo mimo Prahu) a dále připustíme, že zde existoval státní národ československý, který byl sice umělou konstrukcí vytvořenou především proto, aby mohla zahraniční reprezentace na mezinárodním kolbišti snáze prosadit své zájmy, stále by se dalo ještě polemizovat o tom, zda existoval třetí prvek - státní území. Hranice Československa totiž ještě nebyly v době jeho vzniku přesně určeny. K jejich právnímu vymezení došlo až později na základě mezinárodních smluv přijatých v rámci tzv. Versaillesko-Washingtonského systému, které určovaly poválečné uspořádání Evropy. Nicméně ČSR byla v době svého vzniku již řádně uznána vítěznými mocnostmi a tedy z hlediska mezinárodního práva veřejného nepochybně existovala. Jaké důsledky plynuly ze vzniku československého státu pro osoby německé národnosti potažmo německou menšinu žijící na našem území? Především to, že Němci se náhle ocitli na území "cizího" státu, na jehož území nebyli nejpočetnějším národem. Tedy v prostoru historických zemí Koruny české dosud po takřka tři staletí ve "svém" státě žijící národ byl odsunut na druhou kolej, což někteří Němci samozřejmě nesli nelibě. Tuto situaci vyjádřil ve sborníku *"Rozumět dějinám"* Prof. Václav Pavlíček následujícími slovy: *"Dříve panující národy v Rakousku - Uhersku (v rakouské části Němci a v uherské části Maďaři) se staly v novém státě menšinami, které ztratily svou nadřazenost..."*.<sup>33</sup> Slova o nadřazenosti jsou podle mého názoru možná trochu přehnaná, neboť již rakouská Prosincová ústava z roku 1867 (zákon č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených) stanovila rovnost všech rakouských občanů před zákonem bez ohledu na jejich národnost.<sup>34</sup> Nutno ovšem připustit, že toto platilo spíše formálně, zatímco faktická situace byla dosti odlišná. Zástupci menšin se na vzniku nového státu nepodíleli, většina z nich měla dokonce zcela protichůdné zájmy projevující se

---

<sup>31</sup> Tamtéž, s. 335 - 336.

<sup>32</sup> SOVINSKÝ, J. *Státní hranice Československa a České republiky*. 1. vydání. Praha: Spolek českých právníků Všeherd, 2005, s. 13, s. 42. ISBN 80-85305-42-9.

<sup>33</sup> PAVLÍČEK, V. Československý národ a obyvatelstvo. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, str. 49. ISBN 80-86010-60-0.

<sup>34</sup> V čl. I odst. 1 zákona č. 142/1867 ř. z. bylo stanoveno : "Všichni obyvatelé náležející ku královstvím a zemím v radě říšské zastoupeným, mají obecné rakouské státní právo občanské.", dále v čl. 2 bylo stanoveno: "Před zákonem jsou všichni státní občané rovni".

separatistickými tendencemi, jímž musel mladý stát hned zpočátku svého vzniku čelit. Němci se tedy s tímto novým státem, resp. s československou státní ideou, až na výjimky neidentifikovali. Na druhou stranu nutno říci, že vznik ČSR přišel trochu jako "blesk z čistého nebe" a bylo o něm rozhodnuto na poli mezinárodní politiky vítěznými mocnostmi, a to zejména na základě aktivity Masaryka, Beneše a Štefánika, kteří dohromady vytvořili orgán zvaný Československá národní rada, která byla postupně uznávána vítěznými mocnostmi Dohody<sup>35</sup> jako základ budoucí československé vlády. Němci na vznik ČSR, který zásadním způsobem změnil poměr sil ve střední Evropě, nebyli připraveni. Němci a Češi byli tedy tímto "odsouzeni" žít nadále ve společném státě, avšak s tím rozdílem, že vládnoucím národem měl nyní být národ "československý" a nikoliv národ německý.

Na závěr této kapitoly zmíním ještě několik statistik vycházejících ze sčítání lidu provedeného v ČSR v roce 1921.<sup>36</sup> V českých historických zemích, tj. v Čechách 4 382 788 Čechů a Slováků, což představovalo 66,64% z celkového počtu obyvatel této země, Němců zde žilo 2 173 239, což představovalo 33,04 %. Na Moravě byl poměr více vychýlen ve prospěch Čechů a Slováků, když těch zde žilo 2 048 426, což představovalo 78,29% všech obyvatel, Němců zde žilo pouze 547 604, což představovalo 20,93%. Největší podíl na celkovém počtu obyvatelstva pak měli Němci ve Slezsku, když tam bylo evidováno 296 194 Čechů a Slováků, což představovalo pouze 47,56%, naopak Němců bylo ve Slezsku evidováno 252 365, což představovalo 40,53 %. Jak vidno, tak v jedné ze tří historických českých zemí netvořili Češi a Slováci dohromady většinu a jejich celkový počet byl de facto srovnatelný s počtem Němců.

---

<sup>35</sup> Mezi nejvýznamnější státy Dohody patřila ke konci války zejména Velká Británie, Francie, Rusko, Itálie, dále pak Srbsko, Rumunsko a Spojené státy americké.

<sup>36</sup> Zdroj: BOHÁČ, A. Národnostní mapa republiky Československé: podrobný popis národnostních hranic, ostrovů a menšin. Praha: Národopisná společnost československá, 1926, s. 160.

### 2.2.2 Prozatímní ústava

V této kapitole se pouze velmi stručně zmíním o tzv. prozatímní ústavě z roku 1918. Stručně zejména z toho důvodu, že prozatímní ústava obdobně jako recepční norma rovněž ještě žádná menšinová ustanovení neobsahovala. Krátkou zmínku přesto považuji za důležitou z důvodu představy čtenáře o ústavním vývoji vedoucím k přijetí finální ústavy nového státu v roce 1920, ve které již byla obsažena konkrétní ustanovení týkající se právního postavení menšin. Prozatímní ústava byla vyhlášena (prostým) zákonem č. 37/1918 Sb. z. a n. ze dne 13. 11. 1918. V § 1 bylo stanoveno, že Národní výbor se rozšiřuje na 256 členů. Vzniklo tedy Národní shromáždění jako nejvyšší zákonodárný orgán nové republiky. Jednalo se opět o nevolený sbor, který byl obsazován delegací, kterou prováděly výbory jednotlivých politických stran podle výsledků voleb do Říšské rady z roku 1911. Z principu delegace bylo možno dovodit silnou vázanost členů Národního shromáždění na politické strany, protože ten kdo deleguje, má zpravidla také právo odvolávat.<sup>37</sup> Na druhou stranu z § 4 vyplývalo, že se opět jednalo pouze o přechodný orgán, když toto ustanovení předpokládalo činnost Národního shromáždění pouze do ustanovení sněmovny vzešlé z voleb dle konečné ústavy. V Národním shromáždění byli již zastoupeni Slováci, nikoliv však Němci jako představitelé nejsilnější menšiny ani představitelé jiných menšin. Zákonem č. 138/1919 Sb. z. a n. byla prozatímní ústava sice novelizována, přičemž počet členů Národního shromáždění byl rozšířen na 270 a nové mandáty získali slovenští poslanci, avšak přesto národnostní složení tohoto zákonodárného sboru zdaleka neodpovídalo poměru počtu příslušníků určité národnosti k celkovému počtu obyvatel ČSR. Na druhou stranu vzhledem k situaci, která panovala zejména v pohraničí, to ani nebylo dost dobře možné. Z úpravy zákona č. 37/1918 Sb. z. a n. jednoznačně vyplývala dominantní úloha zákonodárné moci, tedy Národního shromáždění, které mělo vůči orgánům moci výkonné kontrolní pravomoc.<sup>38</sup> Konstrukce prozatímní ústavy před její novelizací tak připomínala spíše vládu parlamentu, kdy vláda byla v postavení pouze jakéhosi silnějšího parlamentního výboru. V § 7 a n. byl upraven institut hlavy státu, jímž byl

---

<sup>37</sup> PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda, II.díl: Ústavní právo České republiky, část 1.* 2. vydání. Praha: Linde, 2008, s. 29. ISBN 978-80-7201-694-5.

<sup>38</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945.* 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 331. ISBN 80-7201-433-1.

prezident republiky. Pravomoci prezidenta byly taxativně vyjmenovány v § 10 a byly spíše reprezentativního charakteru, navíc každý jeho úkon musel být kontrasignován příslušným členem vlády.<sup>39</sup> Jeho pozice byla tedy velmi slabá, nicméně byla posílena, a to zejména ve vztahu k vládě, zákonem č. 271/1919 Sb. z. a n., který představoval druhou a poslední novelu prozatímní ústavy.

Co se týče vlády, tak ta byla upravena v § 14 a n. Po novele provedené v roce 1919 (viz výše) získal prezident republiky tradiční oprávnění jmenovat a propouštět předsedu a členy vlády. Vláda byla podle § 17 sborovým orgánem sídlícím v Praze. Ze své funkce byla odpovědna Národnímu shromáždění, které jí mohlo vyslovit nedůvěru.<sup>40</sup> Jednalo se tedy o model řešení vztahu mezi mocí zákonodárnou a výkonnou typický pro parlamentní demokracii. V § 19 bylo ještě kusé ustanovení řešící, jak se vyhláší zákony a kdo je podepisuje. V § 20 bylo stanoveno, že všechny akty moci výkonné a nařizovací, které do té doby provedl Národní výbor, se zpětně schvalují. Co se týče třetího pilíře státní moci, totiž moci soudní, ta v prozatímní ústavě ještě podrobně upravena nebyla. Byl jí v podstatě věnován pouze § 13, který stanovil, že "*rozsudky a nálezy soudů*" se vyhláší jménem republiky. Z tohoto ustanovení bylo tedy možno implicitně dovodit, že Československo je republikou, přičemž státní forma nebyla jinak na žádném místě prozatímní ústavy upravena.

---

<sup>39</sup> Srov. čl. 62 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. - Ústava České republiky.

<sup>40</sup> § 16.

### 2.2.3 Vymezení státních hranic Československa

Nově vzniklý stát se od začátku potýkal s prosazováním své suverenity na svém území. Stanovit státní hranice ČSR ve spleťtých národnostních poměrech střední Evropy přitom nebylo vůbec lehkým úkolem. Československo sice již ode dne 28. října 1918 *de iure* existovalo, nicméně jeho hranice nebyly ještě dlouho po jeho vzniku formálně právně vymezeny, ba co víc, neexistovalo ani jednoznačné vodítko, které by při vymezování státních hranic bylo možno použít<sup>41</sup> (v mnoha oblastech, jako typicky v pohraničí českých zemí, selhávalo kritérium národnostní, v některých oblastech, jako např. na Podkarpatské Rusi, zase selhávalo kritérium historické). Jak již bylo zmíněno výše, příslušníci německé menšiny žijící zejména v pohraničních oblastech, odmítli po vzniku ČSR uznat suverenitu nového státu a projevíli separatistické tendence, které vyústily až do vytvoření čtyř územních celků usilujících o odtržení od nově vzniklé republiky. Podle názoru některých německých autorů však nebylo možno po Němcích spravedlivě požadovat, aby byli loajální k nové republice a kdo předpokládal dobrovolné začlenění Němců do ČSR, resp. jejich identifikaci s československou státní ideou, pak pracoval z právního hlediska s fikcí.<sup>42</sup>

V této kapitole se blíže zaměřím na vymezení státních hranic ČSR z právního hlediska s ohledem na německou menšinu, tedy zejména na vymezení jeho hranic vůči Německu a Rakousku. Československé územní požadavky byly vzneseny na Pařížské mírové konferenci v únoru 1919, přičemž zdaleka přesahovaly rozsah původních Zemí Koruny české<sup>43</sup> a v některých případech (požadavek koridoru vedoucího z jižního Slovenska převážně územím Maďarska až do Slovinska z důvodu "spojení s jižními Slovany") byly zcela nerealistické. Samostatnou kapitolou pak bylo připojení Slovenska a Podkarpatské Rusi, jemuž se dále v této kapitole věnovat nebudu z důvodů, které jsem uvedl již v úvodu mé práce. V oblasti českých zemí vycházely územní požadavky československé delegace vedené Karlem Kramářem a Edvardem Benešem z historické hranice s několika drobnými korekcemi, jako byl zejména požadavek Vitorazska a

---

<sup>41</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 336. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>42</sup> Např. RABL, K. *Staatsbürgerliche Loyalität im Nationalitätenstaat : dargestellt an den Verhältnissen in den Böhmischen Ländern zwischen 1914 und 1938*. München: Robert Lerche, 1959, s. 57.

<sup>43</sup> SOVINSKÝ, J. *Státní hranice Československa a České republiky*. 1. vydání. Praha: Spolek českých právníků Věhrd, 2005, s. 60 - 62. ISBN 80-85305-42-9.



Valticka vůči Rakousku či nároky vznesené na Kladsko, Hlubčicko či na oblast Hlučínska vůči Německu. O československých požadavcích rozhodovala speciální teritoriální komise sestavená ze zástupců velmocí v čele s Francouzem Cambonem. Řada požadavků byla zamítnuta či podstatně redukována,<sup>44</sup> nicméně přesto bylo v porovnání s historickou hranicí přistoupeno k drobným kompenzacím ve prospěch ČSR (došlo např. k připojení části Vitorazska). Po schválení hranic byla tato rozhodnutí vtělena do mírových smluv, a to do Versailleské mírové smlouvy mezi čelnými mocnostmi spojenými a sdruženými a Německem uzavřené dne 28. 6. 1919, dále do smlouvy ze Saint-Germain-en-Laye uzavřené dne 10. 9. 1919 mezi vítěznými mocnostmi a Rakouskem a konečně do Trianonské mírové smlouvy uzavřené dne 4. 6. 1920 mezi vítěznými mocnostmi a Maďarskem. Hranice s Polskem a Rumunskem vycházely ze zvláštní Smlouvy hraniční uzavřené dne 10. 8. 1920 mezi příslušnými státy v Sévres, která ovšem nebyla nikdy ratifikována.<sup>45</sup> V případě hranic mezi ČSR a Polskem probíhal spor o tři pohraniční oblasti, a to Těšínsko, Oravu a Spiš, které byly přiřknuty Československu rozhodnutím konference velvyslanců v letech 1920 a 1924.<sup>46</sup> Dále se budu věnovat již pouze prvním dvěma zmíněným mezinárodním smlouvám. Stanovení hranic s Rakouskem v tzv. velké Saint-Germainské smlouvě bylo upraveno v části druhé, čl. 27, bodě 6 předmětné smlouvy a bylo učiněno pouze zevrubně určením významných hraničních bodů, přičemž čára probíhající mezi nimi v terénu a spojující tyto body měla být vždy podrobněji určena rozhraničovací komisí až na místě.<sup>47</sup> Obdobně tomu bylo v Mírové smlouvě z Versailles mezi vítěznými mocnostmi a Německem, avšak s tím rozdílem, že hranice byly vymezeny odkazem na historickou hranici mezi Rakouskem (Předlitavskem) a Německem a ve smlouvě se nehovořilo o žádné rozhraničovací komisí.<sup>48</sup>

Na tomto místě považuji za vhodné, zamyslet se krátce nad vznikem ČSR z hlediska způsobu nabytí státního území. Z hlediska obecné státovědy rozlišujeme

---

<sup>44</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 337. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>45</sup> SOVINSKÝ, J. *Státní hranice Československa a České republiky*. 1. vydání. Praha: Spolek českých právníků Věhrd, 2005, s. 63 - 64. ISBN 80-85305-42-9.

<sup>46</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 338. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>47</sup> Viz část druhá, čl. 29 Mírové smlouvy mezi mocnostmi spojenými i sdruženými a Rakouskem ze Saint-Germain-en-Laye uzavřené dne 10. 9. 1919.

<sup>48</sup> Viz část druhá, čl. 27, bod 6 Mírové smlouvy mezi mocnostmi spojenými i sdruženými a Německem z Versailles uzavřené dne 28. 6. 1919.

derivativní a originární nabytí státního území.<sup>49</sup> V případě ČSR šlo přitom zcela nepochybně o derivativní nabytí, neboť bylo odvozeno od předchozího suveréna, který na nabytém území předtím vykonával svou svrchovanost. Zásadně tedy souhlasím s názorem Dr. Sovinského prezentovaným v jeho monografii "*Státní hranice Československa a České republiky*", že ČSR vznikla separací, tedy oddělením od území původního Rakouska-Uherska a stala se tak sukcesorem po Rakousku-Uhersku. Tento postoj znamená přijetí právního názoru vítězných velmocí, prezentovaného na Pařížské mírové konferenci, totiž že nově vzniklá Rakouská republika je právně identická s původní rakouskou částí Habsburské monarchie (Předlitavskem). Obdobně tomu tak bylo u Maďarska, které bylo po válce ztotožněno s původní uherskou částí Habsburské monarchie (Zalitavskem).<sup>50</sup> Podle tohoto názoru tak Předlitavsko nezaniklo, ale pouze ztratilo většinu svého území ve prospěch nástupnických států. Přijetí opačného právního názoru, který na mírové konferenci prezentovala rakouská politická reprezentace, totiž že Habsburská monarchie zanikla rozpadem a na jejím území vznikly zcela nové státy, by mělo značný praktický dopad zejména v otázce válečných reparací. Reparace by se pak nevztahovaly na Rakousko ani Maďarsko, což bylo nemyslitelné vzhledem k tomu, že se jednalo o poražené státy. Zastávám tedy první právní názor, nicméně nesouhlasím tak zcela s jednoznačným závěrem Dr. Sovinského, který dovozuje, že ČSR je identickým státem s původním státním útvarem Země Koruny České, jehož státnost podle něho nezanikla dokonce ani v rámci Rakouska-Uherska, ale naopak po celou dobu trvala a v roce 1918 se pak pouze obnovila.<sup>51</sup> S tímto závěrem lze polemizovat, protože Československo vzniklo de facto revolucí proti Rakousku-Uhersku, tedy diskontinuitním zvratem (byť z hlediska právního byla zachována kontinuita), navíc k původním historickým Zemím Koruny české bylo připojeno Slovensko a Podkarpatská Rus, které nikdy v historii k tomuto celku nenáležely. Jsem tedy spíše toho názoru, že v roce 1918 šlo o vznik zcela nového státu, a to spojením Zemí Koruny české, Slovenska a Podkarpatské Rusi (čímž zanikla státnost původních Zemí Koruny České, připustíme-li ovšem, že v rámci Rakouska-Uherska vůbec trvala). Ideově pak samozřejmě nový stát vycházel ze státoprávní tradice původního království českého. Je také možné

---

<sup>49</sup> SOVINSKÝ, J. *Státní hranice Československa a České republiky*. 1. vydání. Praha: Spolek českých právníků Všeherd, 2005, s. 43 - 49. ISBN 80-85305-42-9.

<sup>50</sup> Tamtéž, 65 - 66.

<sup>51</sup> Tamtéž, s. 67.

pochybovat o tom, zda lze ztotožnit ČSR pouze se státním útvarem Země Koruny České, který vznikl a vžil se až za vlády Lucemburků, což by de facto znamenalo ignorovat státnost českého království potažmo knížectví za vlády Přemyslovců.

### **2.3 Příprava správní reformy a její možný dopad na německou menšinu**

Cílem této kapitoly je zevrubně rozebrat přípravu a realizaci zákona č. 126/1920 Sb. z. a n., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé (dále jen "*župní zákon*"). Župní zákon představoval pokus o reformu československé veřejné správy, ke kterému došlo v podstatě ihned po vzniku nového státu. Na první pohled se může zdát, že tato problematika s tématem rigorózní práce tak úplně nesouvisí, nicméně není tomu úplně tak. Župní zákon počal být připravován již v roce 1919 Švehlovým ministerstvem vnitra a už od počátku jeho příprav ho provázely bouřlivé diskuse. Jedním z důvodů, proč zákon nakonec nebyl realizován v českých zemích, přestože byl Národním shromážděním přijat, byla obava řady českých politických politiků ze vzniku několika příhraničních žup s německou většinou, které by mohly těmto oblastem usnadnit secesi od československého území. Zákon byl proto nakonec proveden pouze pro území Slovenska, kde nabyl účinnosti 1. ledna 1923.

Recepční normou převzalo Československo rakouský a uherský právní řád, tedy i systém a organizaci veřejné správy. Veřejná správa se po vzniku nové republiky potýkala s řadou problémů,<sup>52</sup> přičemž největším z nich byla vcelku pochopitelně její nejednotnost, kdy v českých zemích byl recipován správní systém rakouský a na Slovensku a Podkarpatské Rusi správní systém uherský. Dalším problémem byla zejména její dvojkolejnost, spočívající v tom, že vedle sebe na stejné úrovni v hierarchii veřejné správy paralelně působily orgány státní správy a zároveň volené orgány samosprávy. Tyto problémy měly být vyřešeny přijetím župního zákona, který zaváděl nový systém veřejné správy a jehož cílem byla zejména její unifikace. Župní zákon ovšem obsahoval řadu problémů, jak si dále ukážeme. I když reforma nakonec v českých zemích nebyla provedena, myslím si, že stojí za krátkou zmínku. Župní zákon byl obdobně jako další klíčové právní předpisy z roku 1920 výsledkem tzv. kabinetní legislativy, čili byl vytvořen uzavřeným okruhem odborníků, bez širší diskuse s některými zájmovými skupinami, kterých by se mohl dotýkat, zejména pak bez spolupráce se zástupci národnostních menšin. Zástupci německé menšiny a dalších

---

<sup>52</sup> SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848 - 1948*. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2002, s. 217. ISBN 80-86432-25-4.

československých menšin připravovanou reformu zpravidla odmítali, a to nejen proto, že nebyli přizváni k její přípravě.<sup>53</sup> Jejich hlavním argumentem byl především fakt, že župy neměly mít narozdíl od zemí zákonodárnou iniciativu. Zákon měl rozdělit ČSR na menší územněsprávní celky, jimiž byly župy, přičemž jich celkově zaváděl 21, když v Čechách jich mělo být 9, na Moravě 5, ve Slezsku 1 a na Slovensku 6. V čele župního úřadu měl stát dle § 7 župního zákona vládou jmenovaný úředník - župan, který byl zároveň předsedou župního zastupitelstva, které bylo nejdůležitějším orgánem župy. Župy měly nahradit dosavadní zemské zřízení v českých zemích a komitáty na Slovensku.<sup>54</sup> Nižšími správními jednotkami měly být nadále okresy. Zákon byl postaven na principu sloučení státních a samosprávných prvků v jednom úřadu. Pozoruhodné je, že Podkarpatskou Rus zákon vynechal, potažmo v příloze A zákona, v níž byly vymezeny obvody jednotlivých žup, nebyly určeny župy pro území Podkarpatské Rusi, a to zřejmě z důvodu možné kolize s § 3 odst. 2 ústavního zákona č. 121/1921 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky (Ústava ČSR), který předpokládal, že Podkarpatská Rus bude "*vypravena nejširší autonomií*", což se s relativně centralistickým pojetím župního zřízení příliš neslučovalo. Nebudu zde blíže rozebírat organizaci a kompetence žup, protože by to přesahovalo rámec této kapitoly. Pro zájemce o podrobnější analýzu župního zákona odkazuji na odbornou literaturu a zákon samotný. Na tomto místě se spokojím pouze s konstatováním, že zákon měl řadu kritiků, přičemž mezi nimi byli i takové osobnosti jako např. Prof. Bohuslav Baxa, který svou kritiku vtělil do své studie "*Zákon o župním zřízení a jeho nedostatky*". Bohuslav Baxa ke koncepci župního zákona uvádí: "*...centralisace, která jest dána zákonem o župním zřízení, jde přece jen příliš daleko a jest na škodu věci samé*".<sup>55</sup> Pokud bychom měli tuto kritiku shrnout, směřovala zejména proti faktům, že župní zákon ruší po staletí zažitě zemské zřízení a zavádí zcela nový institut v podobě žup a dále posiluje státní správu na úkor samosprávy.<sup>56</sup> Co se politických stran týče, největším odpůrcem byla strana národně demokratická, v jejímž

---

<sup>53</sup> SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848 - 1948*. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2002, s. 232. ISBN 80-86432-25-4.

<sup>54</sup> MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přepracované vydání Praha: Linde, 2003, s. 390. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>55</sup> BAXA, B. *Zákon o župním zřízení a jeho nedostatky*. In *Rozpravy a přednášky státovědecké společnosti*. č. 6. Ed. Jan Karpas. Praha: Státovědecká společnost, 1922, s. 9.

<sup>56</sup> Viz např. § 43 župního zákona, který stanovil, že župní zastupitelstvo nemůže zcizovat nemovitosti bez souhlasu ministerstva vnitra.

čele stál Dr. Kramář. Především národní demokraté byli těmi, kteří poukazovali na to, že Němcům by neměla být dána jakákoliv forma autonomie, aby se tak omezila možnost vzniku německých "ostrovů" v nové republice, do jejichž správy by pak centrální pražská vláda mohla jen obtížně zasahovat. Na druhé straně se našli i tací, kteří reformu podpořili. Jedním z nich byl i významný prvorepublikový právní teoretik Prof. František Weyr.

Správní reforma byla nakonec přehodnocena a župní zákon byl nahrazen zákonem č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy, který se vracel k osvědčeným zemím. Zákon o organizaci politické správy z roku 1927 však namísto decentralizace ještě více posílil úlohu center na úkor samosprávy a byl tedy spíše krokem zpátky, v čemž souhlasím s názorem německého historika Detlefa Brandese.<sup>57</sup> Župní zákon byl neúspěšným pokusem Švehlova ministerstva o zefektivnění fungování veřejné správy, jehož cílem však spíše bylo, aby ministerstvo vnitra získalo více pravomocí a větší kontrolu nad samosprávou. Jednalo se o legislativní paskvil, což dokládá nejen procedura jeho přijetí, neboť ještě v únoru 1920, tedy v podstatě v předvečer přijetí župního zákona, se stále vedly spory a diskuse o územním rozsahu a o sídelních městech jednotlivých žup,<sup>58</sup> ale zejména i legislativní řešení zvolené pro odklad jeho účinnosti, když čl. 1 župního zákona stanovil, že účinnost zákona bude určena vládním nařízením. Toto legislativně technické řešení je naprosto nepřijatelné, neboť ustanovení o účinnosti musí být dle mého názoru vždy integrální součástí každého právního předpisu a lze ho tedy později měnit nebo rušit jen právním předpisem stejné nebo vyšší právní síly. Ponechání tohoto a dalších důležitých záležitostí<sup>59</sup> na pouhém vládním nařízení je tedy více než diskutabilní z hlediska čistoty legislativního procesu, přestože čl. 1 župního zákona k tomuto vládu výslovně zmocňoval. Jak již bylo řečeno, správní reforma v této podobě se nakonec v Čechách, na Moravě ani ve Slezsku neprosadila. Důvodů bylo více, nicméně obavy ze zřízení několika žup s většinou německého obyvatelstva a českou menšinou (šlo by zejména o

---

<sup>57</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 8. ISBN 978-3-486-58742-5.

<sup>58</sup> SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848 - 1948*. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2002, s. 233 - 235. ISBN 80-86432-25-4.

<sup>59</sup> Př. čl. 3 župního zákona zmocňoval vládu, aby stanovila, kdo "*bude až do další úpravy vykonávati práva, jež příslušela v oboru správy*" politickému zemskému úřadu či zemskému sněmu. Takto závažná ustanovení bývají běžně řešena přechodnými ustanoveními zákona a nikoliv vládním nařízením.

župu Karlovarskou a Českolipskou) byly vzhledem k výše uvedenému poněkud přehnané, neboť ministerstvo vnitra a centrální vláda by podle schválené verze župního zákona mělo kontrolu takřka nad veškerou činností župních zastupitelstev. Dalším důvodem byla zřejmě obava, že by v německých župách mohlo docházet k útlaku českých menšin, které by se na těch územích nacházely. *"Existovaly obavy, že v těchto župách budou české menšiny utiskovány."*<sup>60</sup> uvádí k tomuto Dr. Petráš ve své monografii zabývající se postavením menšin v meziválečném Československu. Pokud si přečteme záznam ze 126. schůze Národního shromáždění, na níž byl župní zákon schválen, můžeme z projevu některých poslanců během rozpravy k předloze župního zákona vycítit až hysterickou obavu, že by se dvě ryze německé župy mohly stát oporou německé iredenty. Poslanec Dr. Brabec se dokonce obával toho, že by toto mohlo působit špatným dojmem vůči západním mocnostem: *"A nyní mně budiž dovoleno promluvit ještě něco o volebních krajích a pak o župním zřízení a rozdělení žup. Volební kraje tak, jak jsou navrženy, po mém soudu nezabezpečují našich českých menšin před dalším postupem germanisace... Myslím naopak, že tak, jak volební kraje jsou sestaveny, mohou vyvolat v cizině velmi nesprávný dojem o národnostním smíšení některých našich krajů, dojem, že skutečně u nás je nějaké větší souvislé území, které by bylo ryze německé. A takového území přece dle našich statistických dat není, ale my tvoříme přes to dva kraje volební i župní ryze německé, zejména které do sněmu by měly vesměs německé poslance. Jsou to kraje karlovarský a českolipský..."*<sup>61</sup> Takové obavy tedy panovaly z politické autonomie, kterou by Němci realizací župního zřízení v omezené míře ve dvou krajích získali. Jestli by zavedení župního zřízení v celé republice skutečně přivodilo problémy, se dnes již nedozvíme. Teritoriální autonomie pro německou menšinu každopádně nebyla na pořadu dne a někteří političtí představitelé, zejména pak členové strany národně demokratické, se jí až panicky obávali. Sám prezident Masaryk, který byl zastáncem co možná nejširšího poskytnutí práv menšinám, nebyl ve svém názoru na poskytnutí teritoriální autonomie československým Němcům jednotný. Nejprve ve své knize *"Nová Evropa"* tvrdil, že se

---

<sup>60</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 198. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>61</sup> Stenoprotokol ze 126. schůze Národního shromáždění dne 28. února 1920, zdroj: Parlament České republiky. *Digitální knihovna. Národní shromáždění československé 1918-1920 - stenoprotokoly. 126. schůze (obsah, pořad)*. Sobota 28. února 1920 [online]. Praha: Parlament České republiky, 2003. cit. 11. 12. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/126schuz.htm/s126013>>.

mu národní samospráva jeví "jako vhodné opatření pro národnostní minority",<sup>62</sup> avšak následně při svém novoročním projevu v roce 1922 obrátil, když prohlásil, že národnostní autonomii v Československu nepřipouští "nevhodná konfigurace menšin," aby později ve svém rozhovoru s redaktorem Deutsche Presse v listopadu 1926, tedy po vstupu Němců do vlády, národnostní autonomii znovu připouštěl.<sup>63</sup> Toto vše není však zas až tak podstatné. Mnohem více znepokojující při přípravě župního zákona byla snaha pražské vlády o přílišnou centralizaci moci, oslabení samosprávy a úplná ignorance faktu, že ČSR nebyla národnostním státem, nýbrž mnohonárodnostním slepencem.

---

<sup>62</sup> MASARYK, T. *Nová Evropa: stanovisko slovanské*. Praha: Gustav Dubský: Obchod. druž. čes. knihkup. [distributor], 1920. 223 s.

<sup>63</sup> SOBOTA, E. *Národnostní autonomie v Československu?*. Praha: Československá společnost pro studium národnostních otázek v Praze v nakl. Orbis, 1938, s. 60.



### **3. MEZINÁRODNÍ SYSTÉM OCHRANY MENŠIN PO PRVNÍ SVĚTOVÉ VÁLCE**

#### ***3.1 Mezinárodní závazky Československa k ochraně menšin***

##### **3.1.1 Smlouva mezi vítěznými mocnostmi a Československem ze Saint-Germain-en-Laye**

V této kapitole se zaměřím na dokumenty mezinárodního práva, které vzešly z poválečného uspořádání Evropy a z nichž pro ČSR vyplývaly závazky k ochraně jeho národnostních menšin. Tím mám na mysli zejména mezinárodní smlouvy uzavřené v rámci tzv. Versaillesko-Washingtonského systému.<sup>64</sup> Poválečné uspořádání Evropy dostalo své jasné kontury na konferenci vítězných mocností v Paříži (Versailles) v letech 1919 - 1920. Z této konference vzešla mj. celá řada mezinárodních smluv a během ní byla také založena Společnost národů jako předchůdce dnešní Organizace spojených národů. Společnost národů se měla stát první všeobecnou mezinárodní organizací kolektivní bezpečnosti (kromě Společnosti národů se další zárukou světového míru měl stát např. Briand-Kelloggův pakt zakazující útočnou válku).<sup>65</sup> Ve třicátých letech minulého století po nástupu fašismu v řadě evropských států ovšem tento systém kolektivní bezpečnosti a mezinárodních záruk naprosto selhal. Společnost národů nedokázala zabránit další devastující světové válce, což bylo dáno zejména nedostatkem právních prostředků k účinnému vymáhání závazných norem mezinárodního práva.

---

<sup>64</sup> Jednalo se o systém poválečného uspořádání světa vzešlý z Pařížské mírové konference konané v letech 1919 - 1920, která řešila především otázku poraženého Německa a poválečné poměry v Evropě a již se účastnili představitelé vítězných států, z nichž nejsilnější slovo mělo pět mocností - USA, Velké Británie, Japonsko, Francie a Itálie. V rámci Pařížské mírové konference byla v roce 1919 založena Společnost národů se sídlem v Ženevě jako první mezinárodní organizace kolektivní bezpečnosti. Na Pařížskou mírovou konferenci navazovala Washingtonská konference, konaná v letech 1921 - 1922, jejímž cílem bylo řešit poměry na Dálném východě a v Tichomoří.

<sup>65</sup> Briand - Kelloggův pakt byla mezinárodní smlouva uzavřená dne 1928 v Paříži a pojmenovaná po svých autorech - ministru zahraničí Francie Briandovi a ministru zahraničí USA Kelloggovi. Jednalo se sice o právně závazný dokument, ovšem o normu "*leges imperfectae*", tedy normu postrádající sankci a tudíž vynutitelnost.

Z mezinárodních smluv, které se zabývaly menšinovou problematikou, byla pro ČSR nepochybně nejvýznamnější tzv. malá Saint-Germainská smlouva.<sup>66</sup> V této souvislosti si můžeme položit otázku, komu vlastně měla Společnost národů ochranu menšin garantovat, nebo v čí prospěch byly vůbec sjednány příslušné mezinárodní smlouvy k ochraně menšin, když menšiny, jak správně poznamenává Prof. Rauchberg, vůbec nebyly subjektem mezinárodního práva.<sup>67</sup> Heinrich Rauchberg se zřejmě touto svojí poznámkou snažil naznačit to, že za adresáty oprávnění z titulu těchto mezinárodních smluv by mohly být považovány státy, ke kterým příslušné menšiny národnostně náležely, tedy např. Německo nebo Maďarsko. Právní odpovědnost za naplňování závazků k ochraně menšin pak měla podle Rauchberga Společnost národů.<sup>68</sup> S touto argumentací příliš nesouhlasím, přesto však nejsem schopen dát uspokojivou odpověď na výše položenou otázku. Jisté je to, že se jednalo o "vnucené" závazky ze strany vítězných mocností, byť byly dojednány smluvně. Povinnosti k ochraně menšin pak byly určeny nově vzniklým státům a měly být jakousi daní za to, že tyto státy byly uznány mezinárodním společenstvím. Především tedy některé nově vzniklé státy jako zejména ČSR byly těmi subjekty, které byly odpovědné z hlediska mezinárodního práva za dodržování závazků k ochraně menšin. Podle Doc. Broklové to byla zejména obava vítězných mocností z perzekuce židovské menšiny, která přiměla velmoci, že tak striktně naléhaly na nově vzniklé státy, aby přijaly mezinárodní závazky k ochraně menšin.<sup>69</sup> Osobně si však myslím, že problém židovské menšiny byl spíše marginální a velmoci o tuto menšinu nejevily takový zájem, ale spíše si uvědomovaly přítomnost silné německé a maďarské menšiny v řadě států střední a východní Evropy. Domnívám se, že spíš toto bylo důvodem k jejich obavám, zda se tyto menšiny nestanou v nových státech destabilizačními prvky. Je však pravdou, že židovská menšina bývá poměrně často v dílech řady českých autorů dávana za příklad "vzorové" československé

---

<sup>66</sup> *Smlouva mezi čelnými mocnostmi spojenými i sdruženými a Československem, podepsaná v Saint-Germain-en-Laye dne 10. září 1919*, později publikována v československé Sbírce zákonů a nařízení pod číslem 508/1921.

<sup>67</sup> RAUCHBERG, H. *Die Reform des Minderheitsschutzes*. Breslau: J. U. Kern's Verlag, 1930, s. 4.

<sup>68</sup> Tamtéž, s. 5.

<sup>69</sup> BROKLOVÁ, E. *Národní menšiny v Československu* [online]. Praha: České národní listy, 2002. [cit. 11. 9. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenarodnilisty.cz/clanky/doc-phd-eva-broklova-drsc-narodni-mensiny-v-ceskoslovensku.html>>.

menšiny, která od počátku spolupracovala s představiteli ČSR na budování nového státu a k tomuto se stavila celkově pozitivně.<sup>70</sup>

Smlouva uzavřená mezi Československem a čelnými mocnostmi spojenými i sdruženými v Saint-Germain-en-Laye (dále jen "*malá Saint-Germainská smlouva*" nebo též "*minoritní smlouva*") obsahuje preambuli a celkem 19 článků. V čl. I byla zakotvena povinnost ČSR přijmout ustanovení smlouvy jako "základní zákony" a dále zde byla stanovena přednost jejích ustanovení před vnitrostátními právními předpisy i správními akty. Toto ustanovení je samo o sobě diskutabilní, protože vzájemný vztah mezinárodních a vnitrostátních právních norem by měl být řešen ve vnitrostátním právu. Lze tedy pochybovat o tom, zda norma mezinárodního práva může direktivně stanovit přednost svých ustanovení před vnitrostátními právními předpisy. Menšinové otázky se dále týkal zejména čl. 2 odst. 1 minoritní smlouvy, v němž se ČSR zavázala poskytnout všem svým obyvatelům bez rozdílu původu, občanství, rasy, jazyka či náboženství "*naprostou ochranu jejich života*". Je zajímavé, že smlouva nepracovala s kritériem "národnosti" nebo "národa". K odlišení národnostních menšin na území ČSR mělo tedy sloužit kritérium jazyka. Je otázkou, zda příslušnost ke konkrétní národnosti lze vůbec s jistotou určit podle toho, jakým kdo mluví jazykem, nicméně jak uvidíme dále, tak i jiné právní dokumenty zpravidla používaly jako rozlišující kritérium právě jazyk. Bylo tomu tak zřejmě proto, že u kritéria národnosti není nesporné, zda se jedná o hodnotu subjektivní či objektivní. Názory odborné literatury na tuto problematiku se různí. Např. Kurt Rabl uvádí, že "*chápat příslušnost k určité národnosti pouze jako přirozenou skutečnost by bylo primitivním biologickým racionalismem...*". Příslušnost k určité národnosti je podle něho dána kromě biologického faktoru, tedy objektivní skuteností, rovněž kombinací určitých historických, sociologických a mravních postojů a smýšlení, zejména pak subjektivním vědomím příslušnosti k určité národnosti, tedy subjektivní skuteností.<sup>71</sup> Jsem obdobného názoru, byť jinak s názory tohoto autora příliš nesouhlasím. Jde tedy zřejmě o kombinaci obojího, neboť příslušnost ke konkrétní národnosti nelze zpravidla jednoznačně určit na základě objektivních znaků a naopak pouze subjektivní volba nemusí být v některých případech příliš vypovídající. Je ovšem

---

<sup>70</sup> Např. PAVLÍČEK, V. *O české státnosti: úvahy a polemiky - (Část 1) / Český stát a Němci*. Praha: Karolinum, 2002, s. 166. ISBN 80-246-0489-2.

<sup>71</sup> RABL, K. *Staatsbürgerliche Loyalität im Nationalitätenstaat : dargestellt an den Verhältnissen in den Böhmischen Ländern zwischen 1914 und 1938*. München: Robert Lerche, 1959, s. 37 - 38.

potřeba poznamenat, že pojmy "národ" či "národnost" nebyly v právním řádu první republiky nijak ostře vymezeny. Články 3 - 6 minoritní smlouvy se týkaly státního občanství a budou blíže rozebrány v další kapitole. V čl. 7 odst. 1 byla stanovena zásada rovnosti všech československých občanů před zákonem bez ohledu na jejich "*rasu, jazyk nebo náboženství*". Opět zde tedy nebylo použito kritérium národnosti.<sup>72</sup> V čl. 7 odst. 4 byl položen základ jazykového práva a z tohoto ustanovení později skutečně vycházel i jazykový zákon (blíže kapitola 5.1). Ustanovení předpokládalo, že československým občanům jiného jazyka než oficiálního (pokud by takový byl zaveden) bude poskytnuto právo užívat před soudy svůj jazyk. K zavedení oficiálního jazyka později skutečně došlo.<sup>73</sup> Klíčovým ustanovením dopadajícím na menšinovou problematiku byl čl. 8, který stanovil zásadu rovného zacházení "*s příslušníky československými náležejícími k menšinám ethnickým, náboženským neb jazykovým*" a ostatními československými příslušníky, a to "*po právu i ve skutečnosti*". Dále umožnil příslušníkům menšin zakládat vlastní školy a výchovné ústavy a používat v nich svého jazyka. Přestože byly tyto zásady později převzaty do hlavy šesté československé Ústavy z roku 1920, byla ústava terčem kritiky některých německých autorů. Kurt Rabl namítal, že československý právní řád nezaručoval příslušníkům německé menšiny stejné zacházení *ve skutečnosti* jako s příslušníky jiných menšin, byť *právně* byla rovnost zaručena. Dr. Rabl spatřoval diskriminaci v tom, že polská menšina měla podle jeho názoru na základě dvoustranné mezinárodní smlouvy uzavřené s Polskem<sup>74</sup> zaručeno výhodnější postavení než německá, a to např. tím, že čl. 15 této smlouvy dával Polákům aktivní právo na přítomnost jazykově vybavených (rozuměj polsky mluvících) úředních osob na soudech, úřadech atd., zatímco předpisy československého jazykového práva nic takového ve prospěch německé menšiny nezakotvily.<sup>75</sup> Podle něho tedy nebyla Němcům oproti Polákům v ČSR zajištěna faktická možnost využívání jejich jazykových práv, což odporovalo čl. 8 minoritní smlouvy. Tuto argumentaci lze považovat min. zčásti za oprávněnou, nicméně je otázkou, do jaké míry byla ustanovení výše zmíněné československo-polské smlouvy přímo aplikovatelná. Vraťme se však

<sup>72</sup> Srov. čl. 19 zákona č. 142/1867 ř. z. - tzv. Prosincová ústava z roku 1867.

<sup>73</sup> Viz § 1 ústavního zákona č. 122/1920 Sb. z. a n., jazykový zákon.

<sup>74</sup> "Smlouva mezi Československou a Polskou republikou o otázkách právních a finančních" ze dne 23. 4. 1925, publikována ve Sb. z. a n. pod číslem 56/1926.

<sup>75</sup> RABL, K. *Staatsbürgerliche Loyalität im Nationalitätenstaat: dargestellt an den Verhältnissen in den Böhmischen Ländern zwischen 1914 und 1938*. München: Robert Lerche, 1959, s. 41 - 42.

zpět k minoritní smlouvě. Právo menšinového školství resp. vyučování v menšinovém jazyce ještě podrobněji rozvedl čl. 9, ve kterém se Československo zavázalo umožnit veřejné vyučování v menšinovém jazyce v okresech a městech, kde je "*usedlý značný zlomek příslušníků československých*" náležejících k menšinám. Zlomek nebyl ve smlouvě ještě přesně určen a byl ponechán na vnitrostátní úpravě. Nutno poznamenat, že vesměs všechny výše uvedené závazky byly Československem později promítnuty do vnitrostátního práva, zejména do hlavy šesté Ústavy ČSR z roku 1920 a do jazykového zákona, který ovšem zašel dobrovolně ještě o něco dále než smlouva, jak si později ukážeme. Tento argument je často zdůrazňován mnoha českými (zejména nacionalistickými) autory, ovšem byl uznán i jedním z nejrenomovanějších britských odborníků na středoevropskou problematiku té doby - historikem R. W. Seton-Watsonem.<sup>76</sup> Nepřímo se menšinové problematice týkal ještě čl. 14 odst. 1 minoritní smlouvy, který stanovil, že závazky k ochraně menšin "*budou požívati záruky Společnosti národů*". V čl. 14 odst. 2 bylo zakotveno právo každého člena Společnosti národů upozorňovat Společnost národů na porušování závazků plynoucích z minoritní smlouvy. Závěrem čl. 14 odst. 3 stanovil, že spor o výklad ustanovení smlouvy bude považován za mezinárodní a spor bude řešen před Stálým mezinárodním soudním dvorem.<sup>77</sup>

O právní závaznosti malé Saint-Germainské smlouvy není pochyb, neboť se jednalo o mnohostrannou mezinárodní smlouvu závaznou pro všechny její strany. Nutno ovšem poznamenat, že k určitým povinnostem, zejména tedy k ochraně menšin, se v ní zavazovala pouze ČSR a nikoliv vítězné mocnosti, které byly rovněž jejími stranami. To bylo pro systém poválečných mezinárodních smluv bohužel zcela typické a jednalo se o jeden z hlavních problémů poválečného mírového uspořádání. Je nutné si totiž uvědomit, že na počátku 20. století teprve docházelo k dotváření moderního systému mezinárodního práva do podoby, v jaké ho vnímáme dnes.<sup>78</sup> Navíc vztah mezinárodního práva a vnitrostátního práva nebyl v právním řádu první republiky

---

<sup>76</sup> SETON-WATSON, W., R. The German Minority in Czechoslovakia. In *Foreign Affairs*. Vol. 16, No. 4. Council on foreign relations, 1938, s. 658.

<sup>77</sup> Stálý mezinárodní soudní dvůr byla soudní instituce zřízená v rámci Společnosti národů na základě čl. 14 Úmluvy o zřízení Společnosti národů.

<sup>78</sup> MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. opravené a doplněné vydání. Brno: Doplněk, 2002, s. 24 - 27. ISBN 80-7239-109-7.

uspokojivě vyřešen.<sup>79</sup> Nebylo totiž zcela jasné, zda se mezinárodní smlouva po její ratifikaci automaticky stává součástí právního řádu ČSR a jakou má případně právní sílu. Ani Nejvyšší správní soud anebo Nejvyšší soud neměly ve své aplikační praxi jasno, zda je pro transformaci mezinárodní smlouvy do československého právního řádu potřeba speciální transformační norma, či zda postačí pouhé vyhlášení mezinárodní smlouvy ve Sbírce zákonů.<sup>80</sup> Jak již bylo řečeno výše, ustanovení smlouvy byla do československého práva později skutečně transformována. Přístup prvorepublikového zákonodárce tedy odpovídal spíše dualistické koncepci, která považuje mezinárodní právo a vnitrostátní právo za dva autonomní a na sobě nezávislé právní systémy a k tomu, aby normy mezinárodního práva byly závazné i pro příslušníky toho kterého státu, vyžaduje jejich recepci vnitrostátní právní normou. Naproti tomu monistická koncepce považuje mezinárodní a vnitrostátní právo za jeden normativní systém. NSS pak v jednom ze svých nálezů prakticky dovodil přednost vnitrostátního práva před mezinárodním, když konstatoval, že *"pro právní postavení subjektů jsou rozhodující ustanovení vnitrostátních předpisů bez ohledu na to, v jakém vztahu jsou tato ustanovení k ustanovením mezinárodních smluv."*<sup>81</sup> Obdobného právního názoru nasvědčujícímu dualistické koncepci byla pak i doktrína. Např. Prof. Horáček konstatoval: *"...kdyby zákonodárce usnesl se na zákoně, který by byl v odporu s těmito ustanoveními smlouvy saint-germainské, vznikl by tím ovšem platný zákon, ale porušen by byl závazek mezinárodního práva..."*<sup>82</sup>

Z oblasti mezinárodního práva můžeme dále uvést ještě dvě dvoustranné mezinárodní smlouvy, a to smlouvu mezi ČSR a Rakouskem ze dne 7. června 1920 (tzv. brněnská smlouva) a smlouvu mezi ČSR a Německem ze dne 29. června 1920 (tzv. pražská smlouva). První z výše jmenovaných smluv se týkala pouze otázky určování státního občanství, druhá obsahovala kromě problematiky státního občanství i některá práva týkající se menšinového školství. Obě mezinárodní smlouvy jsou podrobněji rozebrány níže v kapitole, která je věnována problematice státního občanství.

---

<sup>79</sup> Srov. čl. 10 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>80</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 99. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>81</sup> Nález NSS ze dne 29. 3. 1921, č. 13297/20.

<sup>82</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 16.

### 3.1.2 Srovnání úrovně ochrany menšin v ČR s vybranými státy

V této podkapitole se pokusím o krátké srovnání ochrany národnostních menšin v ČR s úrovní jejich ochrany v několika vybraných státech, na jejichž území se rovněž nacházely významné národnostní menšiny. Pravděpodobně největší deformací poválečné mezinárodněprávní ochrany menšin byl fakt, že tento systém nebyl všeobecný, nýbrž se týkal pouze určitých států, a to zejména nástupnických států Rakouska-Uherska, Polska a pobaltských států. Velmoci, které těmto státům závazky k ochraně menšin uložily, se však samy k ochraně svých menšin nezavázaly. Přitom např. na území Itálie se v jižním Tyrolsku nacházela poměrně početná německá menšina, která však neměla žádné zvláštní výsady v porovnání s příslušníky většinového italského národa. Slovinská menšina v Itálii byla dokonce pronásledována a násilně poitalšťována.<sup>83</sup> Francie, která byla obdivovaným vzorem pro přední československé politiky a na jejímž území se v Alsasku rovněž nacházela početná německá menšina, byla čistě národním státem. Její ústava menšinám neposkytovala žádná zvláštní práva. Ve styku s francouzskými úřady bylo možné použít pouze francouzštinu a neexistovalo menšinové školství. Ve Velké Británii se nacházela početná irská menšina, avšak situace tam byla poněkud odlišná oproti kontinentální Evropě, neboť Irové mluvili zpravidla anglicky, čili neexistovala zde jazyková otázka. Nejhlasitějšími žadateli ochrany národnostních menšin byly přitom trochu paradoxně zejména poražené státy - Rakousko, Německo a Maďarsko. Tyto státy požadovaly mezinárodní garance k ochraně svých národnostních menšin nacházejících se na území jiných států, ale ochrana menšin nacházejících se na jejich vlastních územích měla být čistě jejich vnitrostátní záležitostí.<sup>84</sup> K nedokonalosti systému ochrany menšin přispívalo také to, že ochrana menšin *de iure* se dost často podstatně lišila od ochrany menšin *de facto*.<sup>85</sup> Můžeme tedy konstatovat, že v poválečné mezinárodní úpravě menšinových standardů nebyla respektována zásada svrchované rovnosti subjektů mezinárodního práva veřejného, která je jednou ze základních zásad mezinárodního

---

<sup>83</sup> PETRÁŠ, R. Porovnání právního postavení menšin v ČR se zahraničím. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, str. 74–75. ISBN 80-86010-60-0.

<sup>84</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 42. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>85</sup> Tamtéž, s. 104.

práva.<sup>86</sup> Menšiny sice mohly ke Společnosti národů vznášet petice a domáhat se tak dodržování menšinových smluv, čehož také zejména německá menšina hojně využívala,<sup>87</sup> ovšem narozdíl od suverénních států nebyly subjekty mezinárodního práva a procedura ve Společnosti národů, která navazovala na podanou petici, mohla probíhat jen mezi státy, takže stížnosti menšiny na porušování mezinárodních menšinových závazků se musel ujmout zpravidla ten stát, k němuž menšina jazykově a kulturně náležela. To ostatně naznačovalo i ustanovení čl. 14 odst. 2 minoritní smlouvy. Proti ČSR pak směřovala celá řada petic, a to zejména ze strany sudetských Němců. Četnost petic byla relativně vysoká zejména počátkem dvacátých let, tedy krátce po vzniku nového státu. Po vstupu Němců do vlády v roce 1926 se však citelně snížila.<sup>88</sup>

Československo bylo prakticky jediným státem, a to mu budiž ke cti, který své mezinárodní závazky k ochraně menšin relativně "bez reptání" přijal a inkorporoval do vnitrostátních právních předpisů, byť to nebylo tak jednoduché, jak si dále ještě ukážeme. Naproti tomu např. Polsko označilo požadavky vítězných mocností za pokořující a narušující jeho suverenitu, přičemž dokonce přistoupilo k vypovídání Němců usedlých v oblasti kolem Poznaň.<sup>89</sup> ČSR tedy stran ochrany svých menšin ve srovnání s jinými evropskými státy, na jejichž území se menšiny rovněž nacházely a které po první světové válce také byly vázány menšinovými smlouvami, určitě obstála, a to snad jen kromě srovnání s Estonskem či Finskem. Ve Finsku, kde se nacházela početná švédská menšina, existoval tradičně velmi vysoký standard ochrany menšin. Švédština tam byla dokonce druhým státním jazykem postaveným na roveň finštině.<sup>90</sup> Tento vysoký standard byl ovšem dán spíše složitým historickým vývojem, než vstřícností finské státní moci.<sup>91</sup> V Estonsku měly zase menšiny jazyková práva na celém území státu bez ohledu na to, jak vysoké procento tvoří příslušníci menšin v tom kterém regionu. Estonsko bylo zejména co do kulturní autonomie menšin vzorem pro

---

<sup>86</sup> MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. opravené a doplněné vydání. Brno: Doplněk, 2002, s. 10 - 11. ISBN 80-7239-109-7.

<sup>87</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 104 - 109. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>88</sup> BROKLOVÁ, E. *Národní menšiny v Československu* [online]. Praha: České národní listy, 2002. [cit. 11. 9. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenarodnilisty.cz/clanky/doc-phd-eva-broklava-drsc-narodni-mensiny-v-ceskoslovensku.html>>.

<sup>89</sup> PAVLÍČEK, V. *O české státnosti: úvahy a polemiky - (Část 1) / Český stát a Němci*. Praha: Karolinum, 2002, s. 171. ISBN 80-246-0489-2.

<sup>90</sup> Srov. § 1 ústavního zákona č. 122/1920 Sb. z. a n., jazykový zákon.

<sup>91</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 128 - 129. ISBN 978-80-246-1639-1.



Prof. Zdeňka Pešku, který ho ve své monografii "Kulturní samospráva národních menšin" rád porovnával s ČSR. Prof. Peška vytýkal československé právní úpravě skutečnost, že v ČSR narozdíl od Estonska absentoval ústřední orgán pro řešení otázek kulturní autonomie menšin a dále, že v ČSR neexistuje žádná centrální evidence příslušníků národnostních menšin a příslušnost k té které menšině je určována dle prakticky náhodných znaků.<sup>92</sup> Nutno ovšem poznamenat, že stát jako Estonsko lze jen obtížně srovnávat s ČSR, neboť většina estonských menšin žila v kompaktních celcích, což značně usnadňovalo jejich správu. Navíc nejpočetnější estonská menšina byla ruská, která tvořila jen 8,2% z celkového počtu obyvatel. Počet příslušníků jiných národnostních menšin (zejména švédské a německé) byl pak v podstatě zanedbatelný, což ostatně připouští i sám Peška.<sup>93</sup> Podíváme-li se na Německo, tak zjistíme, že to narozdíl od ČSR žádné mezinárodněprávní závazky k ochraně menšin nepřijalo, byť se na jeho území menšiny rovněž vyskytovaly (např. Lužičtí Srbové, Poláci či početná židovská menšina). Po nástupu nacistů k moci ve třicátých letech pak menšiny dokonce perzekuovalo. Německo obrazně řečeno "*kázalo vodu a pilo víno*", tedy řečeno právní terminologií, v požadavcích Německa nebyla dána zásada reciprocity. Německá Výmarská ústava z roku 1919 přiznávala základní práva pouze Němcům, když v čl. 109 obecně stanovila "*Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich*"<sup>94</sup> a následně přiznávala jednotlivá základní práva jako např. svobodu pobytu (čl. 111) nebo svobodu projevu (čl. 118) pouze Němcům, čili volila pro přiznání základních práv kritérium etnické.<sup>95</sup> Ani Versailleská mírová smlouva podepsaná s Německem neukládala Německu žádné závazky k ochraně menšin. René Petráš postoj Německa k ochraně menšin ve své monografii "*Menšiny v meziválečném Československu*" vyjádřil takto: "*V meziválečném období se Německo stalo jedním z hlavních propagátorů mezinárodní ochrany, i když jeho postoj k vlastním menšinám nebyl tradičně nikterak ideální.*"<sup>96</sup> S tímto názorem nelze než souhlasit. V sousedním Rakousku, kde žila zejména početná česká menšina,

<sup>92</sup> PEŠKA, Z. *Kulturní samospráva národních menšin*. Praha: Orbis, 1933, s. 62.

<sup>93</sup> Tamtéž, s. 71.

<sup>94</sup> "Všichni Němci jsou si před zákonem rovni".

<sup>95</sup> Srov. čl. 106 odst. 2 ústavního zákona č. 121/1920 Sb. z. a n., Ústavní listina Československé republiky.

<sup>96</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 137. ISBN 978-80-246-1639-1.

byla tato dokonce označena za tzv. "Zuwanderungsminderheit"<sup>97</sup> a nebyla nositelkou žádných menšinových práv. Závazky vyplývající pro ČSR z minoritní smlouvy bylo ovšem také možné chápat jako určitou daň za to, že vítězné velmoci umožnily vznik ČSR v její poválečné podobě.

Závěrem lze tedy říci, že v meziválečné ČSR byl dán relativně vysoký standard ochrany menšin, byť docházelo k rozporům mezi formálním a faktickým stavem, přesto především německá menšina zůstala po celou dobu existence první republiky asi jejím nejbolavějším místem. Jedním z důvodů bylo dle mého názoru to, že ačkoliv byli Němci druhým nejpočetnějším národem v ČSR, na veřejné správě se podíleli takřka minimálně. Pozdější nacistická propaganda však menšinovou otázku pouze zneužila ke svým expanzivním cílům. Stačilo přitom srovnat postavení německé menšiny v ČSR s postavením německé menšiny v Itálii, Polsku, Maďarsku nebo Jugoslávii,<sup>98</sup> které nebylo nikterak valné, ale proti němuž nacisté ze strategických důvodů zdaleka tolik nebrojili. Tímto srovnáním si učiníme jasnou představu o účelovosti různých protičeskoslovenských prohlášení ze strany Německa. Na závěr této kapitoly použiji citát historika Zdeňka Beneše ze sborníku *"Rozumět dějinám"*, který mi připadá velmi přiléhavý: *"V tom, že ČSR byla svým charakterem státem nikoli národním, ale národnostním, se promítal nejpálčivější politický problém, a to jak z hlediska vnitřní politiky, tak i z hlediska mezinárodněpolitického."*<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> BROKLOVÁ, E. *Národní menšiny v Československu* [online]. Praha: České národní listy, 2002. [cit. 11. 9. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenarodnilisty.cz/clanky/doc-phd-eva-broklava-drsc-narodni-mensiny-v-ceskoslovensku.html>>.

<sup>98</sup> SETON-WATSON, W., R. The German Minority in Czechoslovakia. In *Foreign Affairs*. Vol. 16, No. 4. Council on foreign relations, 1938, s. 658.

<sup>99</sup> BENEŠ, Z. Národnostní politika ČSR. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, str. 64. ISBN 80-86010-60-0.

### 3.2 *Mezinárodní smlouvy o nabývání a pozbývání státního občanství*

S problematikou ochrany národnostních menšin souvisela i právní úprava státního občanství. Rozsáhlé územní změny, ke kterým v Evropě došlo po první světové válce, vyvolaly potřebu upravit státní občanství osob usazených na územích, která se po válce stala součástí jiného státu než před válkou. Cílem bylo zejména zabránit vzniku tzv. bipolitů či apatridů,<sup>100</sup> což jsou stavy z hlediska mezinárodního práva nežádoucí. Proto mezinárodní smlouvy Versaillesko-Washingtonského systému upravovaly tyto otázky poměrně pečlivě. V čl. 84 Versailleské mírové smlouvy mezi mocnostmi spojenými a sdruženými a Německem ze dne 28. června 1919 bylo obecně stanoveno, že "*státního občanství československého nabudou ipso facto, ztrácejíce státní občanství německé, příslušníci němečtí usazení na některém z území, jež jsou uznána za součásti státu československého*". V čl. 85 téže smlouvy bylo pak upraveno opční právo, které bylo o něco později takřka doslovně převzato do minoritní smlouvy (viz níže). Obdobně ve velké Saint-Germainské mírové smlouvě s Rakouskem ze dne 10. září 1919 bylo v čl. 70 stanoveno, že "*všechny osoby, které mají právo domovské na území, jež dříve tvořilo část bývalého mocnářství rakousko-uherského, stávají se, pozbývající zároveň státního občanství rakouského, ipso facto příslušníky onoho státu, který na řečeném území vykonává práva svrchovanosti*". Jak již bylo zmíněno výše, nabývání a pozbývání státního občanství příslušníky německé národnosti bylo posléze upraveno v čl. 3 - 6 malé Saint-Germainské smlouvy a dále ve dvoustranných mezinárodních smlouvách, a to ve smlouvě mezi Československem a Rakouskem ze dne 7. června 1920 (publikované pod č. 107/1921 Sb. z. a n., dále jen "*dvoustranná smlouva s Rakouskem*") a ve smlouvě mezi Československem a Německem ze dne 29. června 1920 (publikované pod č. 308/1922 Sb. z. a n., dále jen "*dvoustranná smlouva s Německem*"). V čl. 3 odst. 1 minoritní smlouvy uložily vítězné mocnosti Československu, aby za své státní příslušníky ipso facto uznalo příslušníky německé, rakouské a uherské, kteří v den nabytí účinnosti smlouvy mají domovské právo či bydliště na území ČSR. Zároveň však v čl. 3 odst. 2 minoritní smlouvy bylo takovýmto osobám, které byly starší 18 let, přiznáno opční právo, na základě kterého mohli optovat pro jakékoliv státní občanství,

---

<sup>100</sup> Jako *bipolité* jsou označováni lidé s více státními občanstvími, naproti tomu jako *apatridé* nebo také *bezdomovci* jsou označováni lidé bez státního občanství.

kteřé pro ně bylo dostupné. Pokud však právo opce využily, ukládal jim čl. 3 odst. 3 povinnost přesunout své bydliště do státu, jehož občanství si zvolily, a to ve lhůtě 12 měsíců. Toto však zmíněné ustanovení nespojovalo s žádnou sankcí, jednalo se tedy o *leges imperfectae*. Povinnost přesunout bydliště po provedení opce se jevila jako problematická a značně stěžovala využití opčního práva v praxi. Smlouva prostě předpokládala, že není vhodné, aby občan určitého státu žil na území státu jiného, což se, nazíráno dnešní optikou volného pohybu osob v rámci Evropské unie, jeví jako poněkud bizarní požadavek. Obdobně dle čl. 4 musela ČSR uznat za své státní příslušníky státní občany německé, rakouské a uherské, kteří se narodili na území ČSR rodičům, kteří na tomto území měli ke dni nabytí účinnosti smlouvy domovské právo či bydliště. Pro nabytí státního občanství narozením byl tedy v minoritní smlouvě uplatněn princip *ius sanguinis*, který je typický pro evropský kontinentální právní systém.<sup>101</sup> Tento princip byl však v čl. 6 ještě doplněn principem *ius soli*, který je naopak typický pro anglo-americký právní systém.<sup>102</sup> Tyto osoby ovšem měly podle čl. 4 odst. 2 možnost vzdát se do dvou let od nabytí účinnosti minoritní smlouvy československého státního občanství. Konečně v čl. 6 bylo stanoveno, že "*státního občanství československého nabude ipso facto pouhým zrozením na československém území každá osoba, která zrozením nenabývá státního občanství jiného*". Snaha tvůrců této mezinárodní smlouvy o zabránění existenci lidí bez státního občanství je z citovaných ustanovení více než patrná. Na mezinárodní právní úpravu navazoval ústavní zákon č. 236/1920 Sb. z. a n., kterým se doplňují a mění dosavadní ustanovení o nabývání a pozbývání státního občanství a práva domovského v republice Československé (dále jen "*ústavní zákon o státním občanství*") a dále ústavní zákon č. 152/1926 Sb. z. a n., o udělení státního občanství československého některým osobám (tzv. *Lex Dérer*).

Nyní se ještě velmi stručně zmíním o dvoustranných mezinárodních smlouvách s Německem a Rakouskem týkajících se státního občanství. Stručně zejména proto, že se jednalo o poměrně složité kazuistické normy, jimž šlo jen stěží porozumět a také proto, že se vesměs jednalo pouze o podrobnější rozvedení příslušných ustanovení mírových smluv uzavřených mezi vítěznými mocnostmi a Rakouskem a Německem.

---

<sup>101</sup> Tzv. "*právo krve*" spočívalo v tom, že dítě nabývá narozením automaticky občanství svých rodičů bez ohledu na to, na území kterého státu se narodilo.

<sup>102</sup> Tzv. "*právo půdy*" spočívalo v tom, že dítě nabývá narozením státní občanství státu, na jehož území se narodilo bez ohledu na občanství jeho rodičů.

Dvoustranná smlouva s Německem podrobněji provedla čl. 84 a čl. 85 Versailleské mírové smlouvy a stanovila další podrobnosti. V čl. I smlouva např. konkretizovala právně neurčitý pojem "usazené osoby", který používala smlouva Versailleská. Čl. 2 za hlavní kritérium pro využití opčního práva zvolil kritérium rasové, neboť za "*Čechoslovák příslušníka německého*" usazeného v Německu měl být považován ten, "*kdo od dětství mluvil jazykem československým jako jazykem mateřským*", ledaže pocházel od "*otce německé rasy*". Takovéto osoby mohly optovat pro československé občanství. Totéž platilo pro německé státní příslušníky usedlé na území ČSR. Smlouva byla tedy primárně založena na subjektivním přání konkrétní osoby, potažmo na opci, přičemž domovské právo nehrálo žádnou roli. Dále např. čl. 6 stanovil ve smyslu principu *ius soli de facto* to samé, co výše uvedený čl. 6 minoritní smlouvy. Čl. 8 pak upravoval právní účinky opčního prohlášení v tom smyslu, že se jedná o konstitutivní akt optanta a úřední osvědčení o provedení opce má význam toliko deklaratorní. Následující články pak podrobně upravovaly podávání opčních prohlášení. K řešení sporů z této smlouvy byla dle čl. 14 zřízena smíšená komise a stálý rozhodčí soud. Dvoustranná smlouva s Rakouskem zase provedla čl. 70 velké Saint-Germainské mírové smlouvy. Dle čl. I této smlouvy bylo pro nabývání státního občanství narozdíl od smlouvy s Německem rozhodné právo domovské, tedy nabývání státního občanství se až na malé výjimky řídilo podle toho, v němž měla konkrétní osoba domovské právo. V případě, že státní příslušník Rakouska měl *bydliště* více než 10 let na území připadnuvší ČSR, mohl dle čl. 8 optovat pro československé státní občanství; totéž platilo obráceně. Čl. 13 stanovil obdobně jako minoritní smlouva povinnost optantů vystěhovat se do státu, pro jehož občanství optovali. Šel ovšem ještě dále, když v podstatě připouštěl možnost nuceného odstěhování takovýchto osob, byť za použití prostředků, které umožňuje mezinárodní právo. Takové ustanovení přitom bylo dle mého názoru zcela nepochybně v rozporu se základními demokratickými principy právního státu. Oproti dvoustranné smlouvě s Německem obsahovala dvoustranná smlouva s Rakouskem i dílčí ustanovení týkající se ochrany menšin, konkrétně pak v čl. 17 a n. Všechna ustanovení se vztahovala výhradně k otázkám školského práva resp. práva menšin na zřizování vlastních škol či výchovných ústavů a na vyučování v jazyce menšiny v těchto institucích. Rovněž smlouva s Rakouskem obsahovala ustanovení o řešení sporů. Podle čl. 21 byla pro řešení sporů taktéž zřízena smíšená komise a stálý rozhodčí soud.

Státní občanství ČSR vzniklo spolu se vznikem nového státu dne 28. října 1918. Recepční normou byly do československého právního řádu převzaty rakouské a uherské právní předpisy, proto se až do účinnosti výše uvedených právních předpisů řídilo nabývání a pozbývání státního občanství dosavadními právními předpisy, mj. např. § 28 - 32 ABGB a zejména pak zákonem č. 105/1863 ř. z., o právu domovském, resp. uherským zákonem č. XXII. z roku 1866. Podle těchto předpisů byl považován za československého občana každý, kdo měl ke dni 28. října 1918 domovské právo v některé z obcí pod československou jurisdikcí.<sup>103</sup> Slabinou rakousko-uherské právní úpravy bylo právě navázání státního občanství na problematický institut domovského práva. Domovské právo v některé z obcí na území státu totiž mohl a zároveň musel mít pouze státní občan. Přitom se jednalo pouze o formální skutečnost a státní občan ho klidně mohl mít a často i měl v obci, ve které neměl ani trvalé bydliště, ani se v ní trvale nezdržoval.<sup>104</sup> Navíc neexistovala žádná jednotná právní úprava domovského práva. Toto bylo následně pro nabytí či pozbytí státního občanství po vzniku ČSR alespoň částečně modifikováno vydáním ústavního zákona o státním občanství v roce 1920, do té doby však bylo státní občanství v praxi posuzováno podle domovské příslušnosti.<sup>105</sup> Již Ústavní listina ČSR z roku 1920 v § 4 odst. 1 stanovila, že *"československé státní občanství je jediné a jednotné"* a dále v § 4 odst. 2 odkázala v podrobnostech na zákon. Zároveň v § 4 odst. 3 vyloučila to, aby příslušník jiného státu mohl nabýt československé státní občanství.

Závěrem této kapitoly se už jen krátce zmíním o ústavním zákonu o státním občanství. Tento zákon vesměs převzal zásady upravené ve výše uvedených mezinárodních smlouvách. V § 1 bodu 1 stanovil, že *"československými státními občany jsou ode dne 28. října 1918 osoby, které nejpozději dnem 1. ledna 1910 získaly a od té doby nepřetržitě měly domovské právo na území ČSR"*. Toto platilo dle citovaného ustanovení také pro bývalé občany německé, kteří měli na území nově vzniklé ČSR bydliště. Dále § 1 bod 3 převzal ustanovení čl. 4 minoritní smlouvy a § 2 pak zase čl. 6 minoritní smlouvy. V § 1 bodu 4 bylo stanoveno, že československými občany jsou ode

---

<sup>103</sup> PAVLÍČEK, V. *O české státnosti: úvahy a polemiky - (Část 1) / Český stát a Němci*. Praha: Karolinum, 2002, s. 170. ISBN 80-246-0489-2.

<sup>104</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 347 - 348. ISBN 80-7201-433-1, s. 362.

<sup>105</sup> Tamtéž, s. 363.

dne 28. října 1918 rovněž ti *"kdož před tímto dnem měli právo domovské v některé obci bývalého mocnářství Rakousko-Uherského mimo území republiky Československé a stali se skutečnými úředníky nebo zřízenci Československého státu..."*. Další ustanovení ústavního zákona o státním občanství upravovala proces nabývání a pozbývání státního občanství (§ 3 až § 12), otázky domovského práva (§ 13 až § 15) a poté některé obecné a společné záležitosti (§ 16 až § 21). Zajímavostí byl § 17 cit. zákona, který zakazoval příslušníkům rodu Habsbursko-Lotrinského nabýt československé státní občanství.

## 4. MENŠINOVÁ PRÁVA V ÚSTAVĚ ČSR Z ROKU 1920

### 4.1 *Ústava ČSR z roku 1920 obecně*

V části čtvrté se dostávám k jádru rigorózní práce. Cílem této a následující části je analyzovat nejvýznamnější československé právní předpisy týkající se právního postavení německé menšiny a z tohoto následně vyvodit určité závěry. Jedná se pak zejména o zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina ČSR (dále jen "*Ústava ČSR*" nebo též "*Ústava*") a zákon č. 122/1920 Sb. z. a n., podle § 129 ústavní listiny, jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé (dále jen "*jazykový zákon*"). Obě výše uvedené normy byly přijaty dne 29. února 1920, kdy se konala asi nejvýznamnější schůze Národního shromáždění v dějinách československé legislativy. Přestože byly obě normy formálně označeny jako "pouhé" zákony, jednalo se z hlediska hierarchie právních norem samozřejmě o zákony ústavní. V případě Ústavy je to zcela zřejmé, jazykový zákon pak byl ve smyslu čl. VII odst. 2 uvozoacího zákona k Ústavě součástí ústavního pořádku v širším smyslu.

Nejprve se krátce obecně zmíním o Ústavě ČSR jako celku. Ústava byla rovněž výplodem kabinetní legislativy (obdobně jako jazykový zákon či župní zákon). Byla připravena členy uzavřeného ústavně-právního výboru bez širší konzultace s veřejností či dalšími institucemi a také opět bez jakékoliv účasti zástupců národnostních menšin. Za odborného garanta legislativních prací je považován významný prvorepublikový právní vědec Prof. Jiří Hoetzel, politickou duší Ústavy byl ministr vnitra Antonín Švehla. Oba pánové byli členové ústavně-právního výboru Národního shromáždění. Prof. Jaroslav Kučera ve své německy psané monografii, věnované jazykovému právu v ČSR, způsob přípravy nejdůležitějších menšinových předpisů kritizoval, když uvedl: "*Pro demokratický stát bylo jistě zvláštní, že se na vypracování základních norem státu, mj. Ústavy a jazykového zákona, nepodíleli reprezentanti významné části obyvatelstva, zejména příslušníci menšin.*"<sup>106</sup> Prof. Václav Pavlíček ve své učebnici ústavního práva proces vzniku Ústavy naopak obhajuje: "*Přijatý poněkud*

---

<sup>106</sup> KUČERA, J. *Minderheit im Nationalstaat: die Sprachenfrage in den tschechisch-deutschen Beziehungen 1918 - 1938* / Jaroslav Kučera. München: Oldenbourg, 1999, s. 61. ISBN 3-486-56381-5.



*kabinetní způsob vzniku ústavy byl však patrně realistický, zajistil odbornou úroveň textu, neoslabil přitom jeho demokratický obsah a zabránil vnesení stranických vášní do konstitutivního procesu.*"<sup>107</sup> Osobně se však domnívám, že během konstitutivního procesu se projevíly poměrně silné stranické vášně. Stačí si přečíst stenoprotokol ze 126. schůze Národního shromáždění, abychom se o tom přesvědčili.<sup>108</sup> Tak trochu naivní představou vládní socialisticko-agrární koalice bylo, že pokud se Ústavě vtiskne potřebná odborná kvalita, pokud bude střídma a pokud bude výsledkem kompromisu, stane se ústavou obecně přijímanou. To se však nestalo, a to především z toho důvodu, že nebyla veřejně diskutována a byla přijata zákonodárným sborem, který nebyl zvolen v demokratických volbách. Proto se Ústava ČSR stala terčem časté kritiky německých prvorepublikových právních odborníků.<sup>109</sup> Přesto jí nelze upřít, že byla nepochybně kvalitním legislativním dílem, i když obsahovala několik řekněme poněkud nestandardních ustanovení, která nazírána optikou dnešní doby působí někdy až poněkud bizarně.<sup>110</sup> Na druhou stranu některá ustanovení, jako např. § 46 Ústavy, který upravoval institut lidového referenda o vládním návrhu zákona, jenž byl zamítnut Národním shromážděním, by mohla být inspirací i pro současného zákonodávce. Jednalo se jistě o zajímavou myšlenku, avšak zákon, který k jejímu provedení předpokládal § 46 odst. 3, nebyl poněkud typicky vydán, čili žádné takové referendum nebylo nikdy realizováno.<sup>111</sup> Z hlediska obecné teorie ústavního práva se pak jednalo o ústavu polylegální a rigidní, čili ústavu obsaženou ve více dokumentech a ústavu "neměnnou", resp. změnitelnou ztíženým legislativním procesem.<sup>112</sup> Ke cti Ústavy ČSR slouží rovněž fakt, že za celou dobu své existence nebyla ani jednou novelizována.

---

<sup>107</sup> PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státní právo, II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. 2.* vydání. Praha: Linde, 2008, s. 59. ISBN 978-80-7201-694-5.

<sup>108</sup> Stenoprotokol ze 126. schůze Národního shromáždění dne 28. února 1920, zdroj: Parlament České republiky. *Digitální knihovna. Národní shromáždění československé 1918-1920 - stenoprotokoly. 126. schůze (obsah, pořad).* Sobota 28. února 1920 [online]. Praha: Parlament České republiky, 2003. [cit. 12. 2. 2012]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/126schuz.htm/s126013>>; Viz např. projev Karla Kramáře a vleklé spory o "oficiální" či "státní" jazyk, blíže kapitola 4.3.

<sup>109</sup> Např. SANDER, F. *Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik.* Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933, s. 54.

<sup>110</sup> Např. § 126, který stanovil, že "*Nikdo nesmí býti ani přímo ani nepřímou nucen k účasti na jakémkoli náboženském úkonu s výhradou práv plynoucích z moci otcovské nebo poručenské.*", nebo § 94 odst. 3, který umožňoval zřizovat mimořádné trestní soudy.

<sup>111</sup> MALÝ, K. a kolektiv autorů. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945.* 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, s. 347 - 348. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>112</sup> PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státní právo, II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. 2.* vydání. Praha: Linde, 2008, s. 57. ISBN 978-80-7201-694-5.

Na tomto místě považuji za vhodné učinit ještě krátké zevrubné srovnání Ústavy ČSR a Ústavy České republiky z roku 1992 (dále jen "*Ústava ČR*"). Porovnáme-li obě ústavy, najdeme řadu styčných bodů. Obě ústavy mají i obdobnou strukturu (byť první z nich obsahuje narozdíl od druhé ještě uvozovací zákon). Ústava ČSR je rozdělena na 6 hlav, přičemž první hlava obsahuje "všeobecná ustanovení", další tři hlavy upravují postupně tři základní pilíře státní moci - moc zákonodárnou, moc výkonnou a moc soudní. Oproti Ústavě ČR obsahovala Ústava ČSR i katalog základních práv a svobod již přímo v textu, a to v hlavě páté a šesté, přičemž právě hlava šestá upravovala práva národních, náboženských a rasových menšin. Koncepce i vzájemné vztahy nejvyšších státních institucí byly nastaveny obdobně, přesto bychom určité rozdíly mohli najít. Posuzujeme-li úpravu jednotlivých tří základních státních mocí v obou ústavách, pak se asi nejvíce lišilo postavení prezidenta, když Ústava ČSR několika ustanoveními vybočovala z formátu běžné parlamentní republiky ve prospěch spíše poloprezidentského systému francouzského stříhu. Výkonná moc příslušela dle Ústavy ČSR prezidentovi, vládě a ministerstvům a jiným správním úřadům. Vláda byla odpovědná dvoukomorovému Národnímu shromáždění. Prezident ovšem rozhodoval o složení vlády,<sup>113</sup> a pokud se schůzí vlády účastnil, pak jim dokonce předsedal.<sup>114</sup> Na druhou stranu však všechna jeho rozhodnutí musela být kontrasignována odpovědným členem vlády,<sup>115</sup> čili jeho postavení bylo spíše slabé. To ovšem nic nemění na tom, že jako celek by československá ústava jistě obstála i v dnešní době, a že se jednalo o ústavu demokratického právního státu se všemi zárukami demokracie. Ústava ČSR bývá zpravidla hodnocena velmi kladně, někdy je až poněkud nekriticky adorována.<sup>116</sup>

V roce 2010 vznikl k příležitosti devadesátého výročí Ústavy ČSR zajímavý sborník, do kterého přispěla řada významných českých právníků či historiků, mezi nimiž nechybí Prof. Karel Malý, Prof. Jan Kuklík či Doc. Eva Broklová. Prof. Malý se ve svém příspěvku do tohoto sborníku shrnul své hodnocení Ústavy takto: "*Ačkoliv byla ústava obviňována z toho, ... že budovala československou republiku jako stát jednotný*

---

<sup>113</sup> § 72.

<sup>114</sup> § 82.

<sup>115</sup> § 68.

<sup>116</sup> Např. BROKLOVÁ, E. Srovnání demokratických ústav ČSR, Německa a Rakouska E. In LOUŽEK, M. (ed.). *Československá Ústava 1920 - devadesát let poté*. 1. vydání. Ekonomika, právo, politika č. 83/2010. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2010, s. 11 - 22. ISBN 978-80-86547-89-3.

*a nikoliv federaci či stát kantonální, že vycházela z principu jediného státního národa „československého“ a ponechávala národnostním menšinám sice široká práva jazyková a kulturní či školská, ale nikoliv politickou autonomii, přece se ukázala jako ústava pevná a trvanlivá, osvědčila se jako základ demokratické existence Československa i v kritických letech fašistického ohrožení celé střední Evropy.*"<sup>117</sup> S tímto závěrem lze jistě v zásadě souhlasit, nicméně můžeme si přesto položit otázku, zda právě fakt, že ČSR nebyla konstituována jako federace (vzpomeňme na slib tzv. švýcarizace ČSR obsažený v Memorandu č. III československé delegace na poválečné mírové konferenci v Paříži), ale jako jednotný stát, byť tomu jeho národnostní složení a obrovské rozdíly mezi jednotlivými regiony zrovna neodpovídaly, nebyl jednou z příčin, proč první republika po pouhých dvaceti letech své existence zanikla. Skutečně se tedy Ústava v kritických třicátých letech tak osvědčila? Můžeme se pozastavit např. nad tím, proč bylo Národní shromáždění koncipováno jako dvoukomorový orgán, když ČSR byla unitárním státem. Jak volby do Poslanecké sněmovny, tak volby do Senátu probíhaly prakticky stejným způsobem, tedy na základě systému poměrného zastoupení, takže senát byl pouze jakousi kopií Poslanecké sněmovny. Dvoukomorový parlament je přitom zpravidla častější u států s federalistickou strukturou, přičemž ve druhé komoře bývají zastoupeny různé zájmové skupiny, zejména pak zástupci jednotlivých spolkových zemí. Byl tedy prvorepublikový senát skutečně institucí přínosnou? Obdobně jako Prof. Jan Rychlík jsem toho názoru, že nikoliv, že se stal pouze "*jakýmsi odkladištěm pro vysloužilé politiky*,"<sup>118</sup> přičemž v tomto lze pozorovat jistou paralelu se současným Senátem České republiky. Na druhou stranu je třeba si položit rovněž otázku, zda by bylo vzhledem k situaci v letech 1918 - 1920 skutečně možné federalizaci ČSR provést a zda, zejména vzhledem k pozdějšímu nepříznivému mezinárodnímu vývoji, by toto mělo šanci něco ovlivnit. Zamyslíme-li se nad tímto, musíme dospět k názoru, že zřejmě nikoliv. Existovalo by totiž riziko, že by sudetští Němci s velkou pravděpodobností stejně podlehlí heslům nacistické propagandy a federální uspořádání státu by pak tudíž ještě více nahrávalo Hitlerovým expanzivním plánům na rozbití ČSR za jejich přispění.

---

<sup>117</sup> MALÝ, K. Rozchod s ústavněprávní kontinuitou a tradicí rakouské ústavnosti. In LOUŽEK, M. (ed.). *Československá Ústava 1920 - devadesát let poté*. 1. vydání. Ekonomika, právo, politika č. 83/2010. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2010, s. 27. ISBN 978-80-86547-89-3.

<sup>118</sup> RYCHLÍK, J. Ústava ČSR z roku 1920 - historické souvislosti. In LOUŽEK, M. (ed.). *Československá Ústava 1920 - devadesát let poté*. 1. vydání. Ekonomika, právo, politika č. 83/2010. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2010, s. 52. ISBN 978-80-86547-89-3.

"Švýcarizace" ČSR tak byla pouze utopickou nerealizovatelnou myšlenkou, kterou můžeme zřejmě připsat poválečné euforii z rozpadu Rakouska-Uherska. Nicméně přesto věřím, že trvalé soužití dvou "nesmiřitelných" národností na území jednoho demokratického státu, jakým bylo prvorepublikové Československo, by bylo za určitých okolností možné. Základním předpokladem by ovšem byla demokratická Evropa.

## 4.2 Hlava šestá Ústavy ČSR z roku 1920

Hlava šestá Ústavy byla nazvána "*Ochrana menšin národních, náboženských a rasových*" a obsahovala několik klíčových ustanovení zakotvujících práva menšin v ČSR. Většinou se však nejednalo o ustanovení původní, nýbrž pouze o přepis příslušných ustanovení malé Saint-Germainské smlouvy. V § 128 odst. 1 Ústavy bylo stanoveno, že všichni českoslovenští občané požívají stejných práv občanských a politických bez ohledu na svou rasu, jazyk nebo náboženství.<sup>119</sup> Obdobné ustanovení obsahovala už hlava pátá Ústavy, konkrétně pak § 106 odst. 2. Ustanovení hlavy páté se však vztahovalo na širší okruh osob, a to na všechny obyvatele ČSR, nikoliv pouze na jeho občany. Z hlediska věcného je navíc ustanovení § 106 odst. 2 užší, neboť se týkalo pouze ochrany života a osobní svobody, tedy práv základních, a nikoliv již práv občanských a politických. Zatímco politická a občanská práva tedy požívali v ČSR pouze občané, pak základní práva byla poskytnuta všem obyvatelům bez ohledu na to, zda se jednalo o československé občany či nikoliv<sup>120</sup> (přesto si samotná Ústava na jednom místě trochu protiřečila, a to v ustanovení § 108 odst. 1, které zaručovalo svobodu pobytu, která nepochybně patří mezi základní práva a svobody, pouze československým občanům).<sup>121</sup> Hlava šestá Ústavy se pak celá vztahuje pouze na občany ČSR, příslušníkům jiných států tedy žádná menšinová práva nenáležela. V § 128 odst. 2 bylo stanoveno, že rozdílnost náboženství, víry, vyznání a jazyka nesmí být nikomu na závalu, a to zejména pokud jde o přístup do veřejné služby, k úřadům a hodnostem. Teoreticky tedy nemělo být při žádosti o zaměstnání v rámci veřejné správy rozlišováno mezi příslušníky jednotlivých národností a Češi nebo Slováci neměli být nikterak zvýhodňováni. Praxe ovšem byla taková, že zastoupení občanů německé národnosti mezi státními zaměstnanci zdaleka neodpovídalo poměrnému zastoupení vzhledem k jejich celkovému počtu v republice,<sup>122</sup> což bylo dáno zejména tím, že úřednictvo muselo ovládat český nebo slovenský jazyk, protože vnitřním úřadovacím

<sup>119</sup> Srov. čl. 7 odst. 1 minoritní smlouvy.

<sup>120</sup> Srov. část 2 německé Výmarské ústavy z roku 1919, čl. 109 a n. - "*Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen*" - "Práva a povinnosti Němců".

<sup>121</sup> Srov. čl. 14 odst. 1 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 (Listina základních práv a svobod České republiky).

<sup>122</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 219. ISBN 978-80-246-1639-1.

jazykem byla pouze čeština nebo slovenština. To značně ztěžovalo občanům německé národnosti přístup k veřejným funkcím. Třetí odstavec § 128 pak přiznával státním občanům právo na užívání jakéhokoliv jazyka ve všech soukromých záležitostech (včetně náboženství). Na tomto místě se můžeme pozastavit a položit si otázku, proč Ústava přiznávala právo volně užívat jakýkoliv jazyk v soukromých věcech pouze občanům a nikoliv všem? Znamenalo to tedy například, že pokud československý občan německé národnosti obchodoval s občanem Německé republiky žijícím na našem území, pak tito dva nemohli mezi sebou při obchodním styku na území ČSR použít němčinu, ale museli používat jazyk československý, jenž byl ve smyslu jazykového zákona jazykem "*státním resp. oficiálním*"? Těžko říci, zdá se to neuvěřitelné, nicméně použitím argumentu "*ad absurdum*" bychom mohli k takovému závěru dospět. Na druhou stranu takřka stejné ustanovení obsahovala i minoritní smlouva, když v případě § 128 odst. 3 se jednalo o doslovné převzetí jejího čl. 7 odst. 3 do Ústavy, což nám však přesto nedává odpověď na výše položenou otázku. Není zcela jasné, proč by vůbec československý zákonodárce potřeboval regulovat užívání jazyka v soukromoprávním styku. Šlo tedy zřejmě o jakési zdůraznění základních přirozenoprávních postulátů "*co není zakázáno, je dovoleno*" a "*nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá*", které však v Ústavě ČSR na rozdíl od Ústavy ČR ještě explicitně vyjádřeny nebyly.<sup>123</sup> Mohlo se rovněž jednat pouze o zcela bezmyšlenkovité převzetí příslušného ustanovení minoritní smlouvy. Konečně pak § 128 odst. 4 Ústavy připouštěl, aby práva obsažená v předchozích ustanoveních byla omezena z důvodů veřejného pořádku, státní bezpečnosti či účinného dozoru. Toto ustanovení bylo v rozporu s minoritní smlouvou, neboť ta žádné možnosti omezení nepředpokládala,<sup>124</sup> což bylo vodou na mlýn pro kritiky Ústavy ČSR. Nutno však podotknout, že zástupci národnostních menšin sice tzv. menšinová ustanovení Ústavy ČSR často kritizovali, avšak jejich kritika nebyla konstruktivní, neboť sami dlouho nenabízeli žádnou jinou koncepci, v čemž souhlasím s Prof. Kučerou.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Srov. čl. 2 odst. 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>124</sup> Čl. 7 odst. 3 malé Saint-Germaninské smlouvy stanovil: "*Státním občanům československým nebude ukládáno žádné omezení, pokud jde o volné užívání jakéhokoli jazyka, ať ve stycích soukromých neb obchodních, či ve věcech týkajících se náboženství, tisku neb veřejných projevů jakéhokoli druhu, ať ve veřejných shromážděních.*"

<sup>125</sup> KUČERA, J. *Minderheit im Nationalstaat: die Sprachenfrage in den tschechisch-deutschen Beziehungen 1918 - 1938* / Jaroslav Kučera. München: Oldenbourg, 1999, s. 69. ISBN 3-486-56381-5.

Zásady jazykového práva měly být stanoveny až zákonem, jak předpokládal § 129 Ústavy. Rovnost přístupu ke všem státním občanům bez ohledu na jejich národnost, rasu, náboženství či jazyk ohledně zakládání škol a dále ústavů "lidumilných", náboženských a sociálních, stanovil § 130.<sup>126</sup> V takových ústavech pak mohli jejich zakladatelé potažmo správci volně užívat svůj jazyk a vykonávat svoje náboženství. Vše ovšem pouze za předpokladu, že jim takové právo bylo přiznáno "všeobecnými zákony". V § 131 pak Ústava 1920 použila poprvé pojem "značný zlomek", obsažený rovněž v malé Saint-Germainské smlouvě, která v čl. 9 stanovila, že v městech a okresích, v nichž je usazen "značný zlomek" příslušníků náboženských, etnických či jazykových menšin, bude těmto příslušníkům zabezpečena jednak možnost veřejného vyučování v jejich vlastním jazyce a dále jim bude poskytnut podíl na veřejných prostředcích poskytnutých na výchovu, náboženství a "lidumilnost". Toto ustanovení bylo tedy opět takřka doslovným převzetím minoritní smlouvy. Drobný rozdíl můžeme však vnímat v tom, že minoritní smlouva v čl. 9 stanovila, že příslušníkům menšin bude poskytnuta možnost vzdělání v jejich jazyce, avšak přesto nebude dotčeno právo československé vlády učinit vyučování jazyku **českému** obligatorním, přičemž § 131 Ústavy namísto řeči české hovořil již o řeči **československé**. Konkretizace právně neurčitého pojmu "značný zlomek" měla být podle § 133 Ústavy provedena zákonem. Tuto konkretizaci pak skutečně provedl jazykový zákon (viz kapitola 5.1). Poslední ústavní zásada menšinového práva byla obsažena v § 134, který byl zároveň posledním ustanovením celé Ústavy. Jednalo se o zákaz jakéhokoliv násilného odnárodňování, přičemž § 134 umožňoval, aby zákon takové jednání prohlásil za trestné. Jak k tomuto ustanovení správně poznamenávají autoři monografie *"Národnostní menšiny v Československu 1918-1939. Od národního státu k národnostnímu?"*, tak toto ustanovení se narozdíl od ostatních ustanovení hlavy šesté Ústavy nevztahovalo pouze na příslušníky národnostních menšin, ale na všechny, tedy i na příslušníky většinového československého národa.<sup>127</sup> Zákaz odnárodňování však v minoritní smlouvě obsažen nebyl. V tomto šel tedy československý zákonodárce dobrovolně nad rámec mezinárodního práva, nicméně šlo o *leges imperfectae*

---

<sup>126</sup> Srov. čl. 8 minoritní smlouvy.

<sup>127</sup> TÓTH, A., NOVOTNÝ, L., STEHLÍK, M. *Národnostní menšiny v Československu 1918-1938. Od státu národního ke státu národnostnímu?*. Praha: FF UK a TOGGA, 2012, s. 218. ISBN 978-80-7308-413-4.

postrádající jakoukoliv právní sankci, neboť v žádném zákoně nebyla obsažena skutková podstata odnárodňování, která by takové jednání prohlašovala za trestné. Ustanovení hlavy šesté Ústavy pak dle ustálené judikatury NSS neměla přímý účinek, pokud k nim nebyl vydán prováděcí zákon.<sup>128</sup> V tomto je tedy nutno dát za pravdu německému právnímu odborníkovi na menšinovou problematiku Dr. Rablovi, který tento fakt ve své studii nazvané *"Bürgerliche Loyalität im Nationalitätenstaat"* ostře kritizoval.<sup>129</sup>

Ochrana menšin, resp. národností, měla v první československé republice i rovinu trestněprávní. Zákon č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky, který v § 14 nazvaném "rušení obecného míru" definoval několik skutkových podstat, které trestně postihovaly zejména jednání spočívající ve *"veřejném popuzování k násilnostem, zášti či jiným nepřátelským činům proti jednotlivci či jednotlivým skupinám obyvatelů pro jejich národnost, jazyk, rasu nebo náboženství nebo proto, že jsou bez vyznání...nebo ve veřejném hanobení národní menšiny surovým či štvavým způsobem"*<sup>130</sup> a tak navazoval na hlavu šestou Ústavy. Některá ustanovení § 14 zákona na ochranu republiky chránila pouze jednotlivce (§ 14 odst. 4), některá ovšem i skupiny lidí (§ 14 odst. 2, odst. 3) a některá dokonce i národní menšinu jako celek (§ 14 odst. 4), přestože Ústava žádná kolektivní práva národnostním menšinám nepřiznávala. Nutno ovšem poznamenat, že sankce za výše zmíněné delikty byly relativně nízké, a to s horní hranicí trestu tuhého vězení max. 1 rok, neboť se jednalo pouze o přečiny. Navíc zákon na ochranu republiky neobsahoval žádnou skutkovou podstatu násilného odnárodňování (viz výše).

Celkově tedy hlava šestá Ústavy přiznávala (nejen) národnostním menšinám poměrně širokou možnost autonomního kulturního rozvoje (vezmeme-li v úvahu, že "blanketní" § 129 byl proveden jazykovým zákonem). Obsahovala nejen oprávnění, kterým korespondovala povinnost státu pouze nerušit či do takových oprávnění nezasahovat (právo užívat jakéhokoliv jazyka ve stycích soukromých a obchodních), ale

---

<sup>128</sup> Např. nález NSS ze dne 17. 12. 1924, č. 20029/24.

<sup>129</sup> RABL, K. *Staatsbürgerliche Loyalität im Nationalitätenstaat: dargestellt an den Verhältnissen in den Böhmischen Ländern zwischen 1914 und 1938*. München : Robert Lerche, 1959, s. 43 - 44.

<sup>130</sup> Viz § 14 odst. 2 - 5 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky.



i oprávnění vyžadující od státu určitá plnění, tedy aktivní přístup ze strany státu.<sup>131</sup> Práva vyžadující od státu určitá plnění korespondovala spíše již z tzv. třetí generací lidských práv - právy sociálními, která v Ústavě ČSR ještě komplexně upravena nebyla a která se plně rozvinula až ve druhé polovině 20. stol. Porovnáme-li prostor, který věnovala Ústava menšinovým právům s prostorem, který mu věnuje současná Listina základních práv a svobod České republiky z roku 1992, pak výsledek je zcela jednoznačně vychýlen ve prospěch starší z obou norem.<sup>132</sup> Tato disproporce je ovšem dána především větší početností a mnohem větším významem menšin, které žily na území ČSR v porovnání s menšinami žijícími na území současné ČR. Na závěr je ještě nutné poznamenat, že obdobně jako v případě čl. 19 rakousko-uherského zákona č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených (Prosincová ústava),<sup>133</sup> který byl de facto jediným ustanovením Prosincové ústavy deklarujícím menšinová práva, se rovněž v případě ustanovení hlavy šesté Ústavy zásadně nejednalo o práva kolektivní, tedy práva příslušející určité národnostní menšině jako celku. Jednalo se pouze o jakousi garanci jazykových a školských práv jednotlivců, z níž přímo nevyplývala žádná práva určité národnosti jako kolektivu.<sup>134</sup> Poněkud jiného názoru byl však významný československý právní odborník na menšinovou otázku C. Horáček, který odlišoval individuální právo jednotlivce na užívání menšinového jazyka od kolektivního práva na ochranu menšin jako celku, přičemž dle jeho názoru zákonodárce tyto dvě rozdílné materie v hlavě šesté Ústavy ČSR směšuje. Horáček dokonce spatřuje v § 132 Ústavy jakýsi zárodek subjektivního práva národnostní menšiny vůči státu.<sup>135</sup> S tímto závěrem se neztotožňuji. Německá menšina dle mého názoru nebyla nositelem žádných kolektivních

<sup>131</sup> Např. právo příslušníků národnostních menšin na přiměřený podíl na příspěvcích z veřejných rozpočtů vynaložených na výchovu, náboženství neb lidumilnost.

<sup>132</sup> Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (Listina základních práv a svobod ČR), věnuje menšinovým právům pouhé 2 články - čl. 24 a čl. 25, přičemž hovoří pouze o menšinách národnostních a etnických, nikoliv již o menšinách náboženských. Úprava náboženských menšin v hlavě šesté Ústavy ČSR mířila podle mého názoru zejména na menšinu židovskou, která se na území prvorepublikového Československa nacházela, a to především na území Podkarpatské Rusi.

<sup>133</sup> Přestože z dílce ustanovení čl. 19 zákona č. 142/1867 ř. z. spíše plyne, že jednotlivým národnostem příslušelo např. skupinové právo "*chovati a vzdělávati národnost a řeč svou*", pak toto ustanovení za trvání Rakouska-Uherska nikdy takto kolektivně vykládáno a chápáno nebylo, a to ani Říšským soudem rakouským.

<sup>134</sup> SOBOTA, E. *Národnostní autonomie v Československu?*. Praha: Československá společnost pro studium národnostních otázek v Praze v nakl. Orbis, 1938, s. 29.

<sup>135</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 11.

subjektivních práv, ale pouze její jednotliví příslušníci byli nositeli individuálních veřejných subjektivních práv. Na druhou stranu ani státní národ československý nebyl subjektem nějakých kolektivních práv.<sup>136</sup> Zásadním kritériem pro odlišení příslušníků německé menšiny od příslušníků státního národa československého byl tedy jazyk.

---

<sup>136</sup> Srov. § 3 Ústavy 1920 o právním postavení Podkarpatské Rusi, který přiznával Podkarpatské Rusi určitá práva jako celku. Jednalo se však o přiznání práv územnímu celku jako veřejnoprávní korporaci a veškerému obyvatelstvu tam žijícímu bez ohledu na národnost.

## 5. JAZYKOVÉ PRÁVO V ČESKOSLOVENSKU

### 5.1 *Jazykový zákon*

V části páté se zaměřím zejména na jazykový zákon a na prováděcí nařízení k tomuto zákonu. Obě normy patřily k základním právním předpisům upravujícím právní postavení německé menšiny v ČSR. Menšinové právo nelze samozřejmě redukovat pouze na otázku jazykovou, nicméně jazykové právo je jistě jeho odvětvím velmi významným, ne-li nejvýznamnějším.

Proč právě jazyk byl tak důležitým odlišujícím kritériem a kdy vlastně vstoupila jazyková otázka do popředí? Je zřejmé, že Češi se počali na našem území ostřeji jazykově vymezovat vůči Němcům teprve vlivem národního obrození v 19. století, v jehož průběhu bylo opět oživeno širší používání češtiny. Tuto dobu však nelze zcela přesně ohraničit. Uvedu zde citát ze stati historika J. Loužila, který připisuje tento dějinný zlom období romantismu: *"Romantikové chápali národ jako kolektivní osobu, jako neopakovatelné individuum, jež plní v dějinách svou specifickou úlohu. Každý národ má svou specifickou duši, jejímž adekvátním výrazem je národní jazyk. Dosavadní vágní pojem národa definovaný společným územím, historickými osudy a dynastií nahradil jazykový pojem národa. Čechem je ten, kdo mluví česky..."*<sup>137</sup> Obdobného názoru byl i Prof. Horáček, který ve své kritické studii nazvané "Jazykové právo Československé republiky" uvedl: *"Význam jazyka v životě veřejném stoupl pak zejména pod vlivem romantismu v první polovici 19. stol. a nacionalismu, kterému připravoval půdu, a který nabyl neobyčejného významu v druhé polovici tohoto století."*<sup>138</sup> Tím tedy došlo postupně k tomu, že lidé žijící po staletí společně na jednom území a sdílející stejnou kulturu, se vůči sobě navzájem počali vymezovat jako příslušníci různých národů. V Rakousku-Uhersku bylo jazykové právo upraveno v podstatě pouze v čl. 19 odst. 2 Prosincové ústavy z roku 1867, který stanovil: *"Rovné právo všech v zemích obvyklých řečí ve škole, úřadě a v životě veřejném od státu se*

---

<sup>137</sup> LOUŽIL, J. Nikdy jsme tu nebyli jen my sami. In OLBERT, F. - PROUZA, P. (ed.). *Deutsche und Tschechen neue Hoffnung? = Češi a Němci nová naděje?*. Praha: Nadace Bernarda Bolzana, 1992. s. 24.

<sup>138</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 6.

uznává.". Žádný prováděcí zákon k čl. 19 však nikdy vydán. Dále bylo jazykové právo upraveno zejména Stremayrovými jazykovými nařízeními z roku 1880, která zrovnoprávňovala češtinu a němčinu ve vnějším úřadování a Badeniho jazykovými nařízeními z roku 1897, která zaváděla rovnoprávnost češtiny a němčiny dokonce i ve vnitřním úřadování. Jak výše zmíněný čl. 19, tak obě výše uvedená nařízení, byly později recepční normou převzaty do československého právního řádu. Teoreticky tedy byla již před první světovou válkou čeština postavena na roveň němčině, avšak tento stav de iure prakticky vůbec neodpovídal stavu de facto, což bylo již v této práci řečeno. Ostatně i němečtí právní odborníci tento rozpor uznávali, např. Dr. Leo Epstein spatřoval příčiny nenaplnění čl. 19 Prosincové ústavy v praxi v tom, že mu správní orgány či soudy zpravidla nepřiznávaly přímou působnost a že k tomuto klíčovému ustanovení nebyl nikdy vydán prováděcí předpis.<sup>139</sup> Vzhledem k tomu, že do roku 1918 drželi otěže vlády nad společně obývaným územím Němci, měla němčina reálně vrch, nicméně výsledek první světové války umožnil Čechům tuto situaci zvrátit, a to i díky poněkud účelovému vytvoření "československého" jazyka. Českoslovenští Němci tento dějinný zvrat nesli těžce, a byť jim byla následně přiznána poměrně velkorysá menšinová práva, tak za celou existenci první republiky se s rolí "pouhé" menšiny nikdy úplně nesmířili.

Jazykový zákon byl přijat dne 29. února 1920 a vyhlášen ve Sbírce zákonů a nařízení pod číslem 122/1920 (dále jen "*jazykový zákon*" nebo v této části též jen "*zákon*"). V § 1 zákona bylo stanoveno, že státním, oficiálním jazykem republiky je jazyk československý, přičemž toto ustanovení přímo odkazovalo na čl. 7 malé Saint-Germainské smlouvy, který možnost zavedení oficiálního jazyka předpokládal.<sup>140</sup> Prof. Cyril Horáček s legislativním zavedením státního jazyka dokonce spojuje vznik národnostních menšin v ČSR de iure.<sup>141</sup> O slůvko "oficiální" resp. "státní" se vedly v průběhu parlamentní diskuse nad návrhem jazykového zákona vleklé spory, jakoby na

---

<sup>139</sup> EPSTEIN, L. *Das Sprachenrecht der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Gebrüder Stiepel, 1927, s. 37.

<sup>140</sup> Čl. 7 odst. 4 minoritní smlouvy stanovil: "*Jestliže by vláda československá zavedla nějaký **oficiální jazyk**, bude přes to poskytnuta příslušníkům československým jiného jazyka než českého přiměřená možnost, aby před soudy používali svého jazyka jak ústně, tak písemně.*" V čl. 7 minoritní smlouvy se tedy nemluví o jazyku státním, nýbrž bylo použito slovo "oficiální", ve francouzském originále bylo uvedeno "*langue officielle*".

<sup>141</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 32.

tomto jediném slovíčku stálo a padalo celé jazykové právo.<sup>142</sup> V původním vládním návrhu se totiž uvažovalo o prostém převzetí příslušného ustanovení minoritní smlouvy, tedy o tom, že bude jazykovým zákonem nějaký jazyk prohlášen za "oficiální jazyk." Nakonec však v návrhu zákona, který byl předložen vládou do parlamentu, byl pro jistotu za slovo "oficiální" vloženo do závorek slovo "státní", aby byly pak nakonec závorky odstraněny, nahrazeny čárkou a v textu zákona byly ponechány oba výše zmíněné pojmy. Při schvalování jazykového zákona v Národním shromáždění k této záležitosti nejvíce řečnili národní demokraté, zejména pak jejich předseda Karel Kramář, který byl největším "závorkovým bojovníkem" a od počátku se zasazoval o to, aby do jazykového zákona byl vložen pojem "státní jazyk". Pojem "oficiální jazyk" označil za "západní terminologii" nevhodnou pro střední Evropu. Krátký citát z jeho projevu v Národním shromáždění ze dne 28. února 1920 uvádím zde: *"My všichni velmi dobře rozumíme tomu, co jest jazyk státní. Tomu rozumí u nás každé dítě a každý, i nejprostší venkovan... Řeknete-li však, pánové, našem venkovanu, že budeme míti nyní v této Československé republice "oficiální" jazyk a "státní" jazyk český toliko v závorkách, pak, račte odpustiti, postavíte ho před takovou hádanku, které nerozluští... Vy sami nevíte, co jest to "oficiální" jazyk, poněvadž slovo "officiel" jest něco takového, co nemá žádného vyhraněného smyslu... Jest věcí naprosto nemyslitelnou, abychom takovou terminologii dávali do zákona."*<sup>143</sup> Někteří politici očividně vycítili, že na jazykové otázce by mohli nasbírat nějaké politické body. Naproti tomu sociální demokraté nepřikládali jazykovému zákonu příliš velký význam. Poslanec za sociální demokracii Josef Stivín během obecné rozpravy nad předlohou jazykového zákona v Národním shromáždění prohlásil: *"Místo toho, jak vidíme, jest celá pozornost naší veřejnosti obrácena ke věci, která dle mého soudu má v celém tom souboru ústavních předloh význam docela podřadný. A to jest jazykový zákon. Pro nás není jazyková otázka a jazykový zákon žádnou věcí národně-politickou, pro nás jest čistě věcí správní a dle našeho soudu jistě jazykový zákon nemůže býti ohrožením nebo upevněním naší*

---

<sup>142</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 313. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>143</sup> Stenoprotokol ze 126. schůze Národního shromáždění dne 28. února 1920, zdroj: Parlament České republiky. *Digitální knihovna. Národní shromáždění československé 1918-1920 - stenoprotokoly. 126. schůze (obsah, pořad)*. Sobota 28. února 1920 [online]. Praha: Parlament České republiky, 2003. [cit. 25. 2. 2012]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/126schuz.htm/s126013>>.

*republiky, poněvadž jím naše republika ani nestojí, ani nepadá.*".<sup>144</sup> Ať tak, či onak, jednalo se o spory vesměs malicherné a o přepjatý právní pozitivismus, neboť problém bylo dle mého názoru možno překlenout jednoduše interpretací těchto pojmů. Ze zprávy ústavního výboru k jazykovému zákonu se k této problematice mnoho nedozvíme.<sup>145</sup> Ve zprávě je pouze konstatováno, že použití pojmu "oficielní" je v souladu s minoritní smlouvou. Je však zřejmé, že pakliže je nějaký jazyk označen za "oficielní", musí v něm probíhat i veškeré úřadování všech státních institucí, tedy jedná se rovněž o jazyk státní, čili "státní jazyk" je jakousi podmnožinou "jazyka oficielního". To ostatně můžeme dovodit i teleologickým výkladem čl. 7 minoritní smlouvy. Výraz "oficielní jazyk" se tedy může zdát dokonce širší než výraz "státní jazyk". Můžeme nabýt dojmu, že při prohlášení nějakého jazyka za "oficielní" by veřejná moc mohla mít tendenci normovat povinnost používání takového jazyka i v soukromoprávním styku, a to narozdíl od "jazyka státního", který se z povahy věci může týkat pouze vztahů veřejnoprávních. Z ustanovení § 128 odst. 3 Ústavy ČSR však přímo vyplývá, že tomu tak není. Proto je nutno vždy chápat a vykládat všechny menšinové předpisy ve vzájemné souvislosti. V klíčovém ustanovení čl. 7 odst. 4 malé Saint-Germainské smlouvy se přitom hovořilo pouze o poskytnutí "*přiměřené možnosti příslušníkům československým jiného jazyka než českého, aby před soudy používali svého jazyka jak ústně, tak písemně*". Minoritní smlouva tedy nestanovila nic o poskytnutí možnosti užívat menšinový jazyk i ve styku s orgány moci výkonné. V tomto tedy jazykový zákon zašel dobrovolně dále. Bohužel však byl tento fakt později nezřídka zneužíván k demagogickým prohlášením československých nacionalistů. Přitom bylo jasné, že v případě čl. 7 minoritní smlouvy se jednalo pouze o rámcové ustanovení a vítězné velmoci velkoryse ponechávaly podrobnější úpravu této problematiky na vnitrostátních právních předpisech. Tolik tedy k nikoli nezajímavému sporu o klíčové pojmy v § 1 jazykového zákona.

---

<sup>144</sup> Tamtéž.

<sup>144</sup> Sněmovní tisk č. 2442/1920. "Zpráva ústavního výboru o osnově zákona, jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé, usnesené ústavním výborem podle § 14. a 17. jednacího řádu."

<sup>144</sup> Srov. § 3 odst. 1 zákona č. 139/1919 Sb. z. a n., o vyhlášení zákonů a nařízení.ubliky, 2003. [cit. 25. 2. 2012]. Dostupný z WWW: <[http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/126schuz\\_html/s126013](http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/126schuz_html/s126013)>.

<sup>145</sup> Sněmovní tisk č. 2442/1920. "Zpráva ústavního výboru o osnově zákona, jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé, usnesené ústavním výborem podle § 14. a 17. jednacího řádu."

Jazykový zákon již důsledně vycházel z koncepce "čechoslovakismu".<sup>146</sup> Ve zprávě ústavního výboru k jazykovému zákonu se dočteme, že cílem této úpravy není stanovit nějaký nový filologický pojem a rozvířit tak debaty, zda se v případě češtiny a slovenštiny jedná o dvě větve jednoho jazyka či o dva samostatné jazyky. Osobně souhlasím s názorem Epsteinovým, totiž že se v případě československého jazyka jednalo o účelovou konstrukci, jejímž hlavním cílem bylo zdůraznit, že obě řeči jsou si vzájemně rovné.<sup>147</sup> Preference československého jazyka ve veřejnoprávním styku byla pak zakotvena v § 1 jazykového zákona a byla rozdělena do tří oblastí. (1) Československý jazyk byl prohlášen za jazyk, "*v němž se zásadně děje úřadování všech soudů, úřadů, ústavů, podniků a orgánů, konají se jich vyhlášky a zevní označení*". (2) Československý jazyk byl dále jazykem, "*v němž upraven jest hlavní text státovek a bankovek*" a (3) československý jazyk byl rovněž "*velícím a služebním jazykem branné moci*". Zákon současně stanovil u pravidla 3 výjimku spočívající v tom, že ve styku s mužstvem, které neovládá československý jazyk, bylo možno užívat mateřský jazyk příslušníka branné moci neovládajícího jazyk státní. Pravidlo 3 však nebylo československým zákonodárcem naformulováno příliš precizně. Jak správně poznamenal Dr. Epstein, jazykový zákon na tomto místě nerozlišuje mezi menšinovým jazykem a jiným jazykem. Dále narozdíl od § 2 nestanoví § 1 bod 3 žádné bližší podmínky pro použití jiného než státního, oficiálního jazyka, při styku s mužstvem. Jedinou podmínkou je tedy pouze fakt, že příslušník branné moci neovládá státní, oficiální jazyk.<sup>148</sup> Jednalo se tedy o výjimku ze zásady prioritního užívání státního jazyka, přičemž toto ustanovení mělo zvláštní povahu v tom, že použití jiného než státního jazyka ve styku s mužstvem nebylo vázáno na podmínky § 2, navíc šlo v podstatě o výjimku z vnitřního úřadování.<sup>149</sup> Kromě výše uvedeného pak ustanovení § 1 jazykového zákona ještě předpokládalo vydání prováděcího nařízení, které by podrobněji upravilo povinnost úředníků, "*aby uměli československy*". V § 2 zákona byl pak konkretizován právně neurčitý pojem "značný zlomek", který zavedl již čl. 9 odst. 1 minoritní smlouvy. Jazykový zákon stanovil, že soudy, úřady a orgány republiky,

<sup>146</sup> Srov. § 3 odst. 1 zákona č. 139/1919 Sb. z. a n., o vyhlásování zákonů a nařízení.

<sup>147</sup> EPSTEIN, L. *Das Sprachenrecht der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Gebrüder Stiepel, 1927, s. 49.

<sup>148</sup> Tamtéž, s. 54.

<sup>149</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 53.

jejichž působnost se vztahuje na okres soudní, který obývá alespoň 20% občanů náležejících k příslušníkům menšinového jazyka, jsou kromě státního jazyka povinny přijímat podání i v menšinovém jazyce a takové podání v tomto jazyce také vyřídit. V soudních okresech s takto kvalifikovanou menšinou mělo tedy probíhat vnější úřadování zásadně v obou jazycích. V § 2 odst. 2 byla ovšem z tohoto pravidla stanovena výjimka ve prospěch menšin, když v případě soudů či úřadů, jejichž působnost byla omezena na jediný okres s kvalifikovanou národnostní menšinou (tj. více než 20%), se bylo možno omezit na vyřízení podání pouze v menšinovém jazyce. Bližší podmínky ponechával jazykový zákon na prováděcím nařízení. V § 2 odst. 3 zákona bylo pro účely trestního řízení upraveno, že veřejný žalobce je za podmínek stanovených v předchozích odstavcích povinen vznést obžalobu v menšinovém i československém jazyce resp. pouze v jazyce menšinovém. Otázku, v jakém jazyce bude v takovém případě probíhat hlavní líčení, ponechával zákon na prováděcím nařízení. Konečně pak § 2 odst. 5 zákona stanovil, že v okresech s kvalifikovanou menšinou jsou soudy, úřady a orgány povinny při vydávání vyhlášek jakož i při svém zevním označení použít menšinový jazyk. Pro konstrukci jazykového práva byl tedy použit princip teritoriální, neboť jazyková práva národnostních menšin bylo možno uplatnit pouze v soudních okresech, v nichž žilo alespoň 20% příslušníků národnostní menšiny a nikoliv na celém území státu.<sup>150</sup> Můžeme si položit otázku, zda zlomek ve výši 1/5 je adekvátní či nikoliv. Jistě nebylo možné reálně požadovat, aby bylo možno činit podání v menšinovém jazyce před státními orgány na celém území republiky. Takové ustanovení by jednak nedávalo právně smysl, neboť by pak postrádalo význam "privilegovat" jeden jazyk tím, že bude prohlášen za jazyk oficiální potažmo státní, ani by nebylo prakticky realizovatelné. Zpráva ústavního výboru k jazykovému zákonu uvádí k výši zlomku toto: "*Vychází se tu z předpokladu, že jedna pětina obyvatelstva v okrese představuje již takový zlomek obyvatelstva, který dodává okrese smíšený ráz a odůvodňuje, aby úřady pro okres zřízené přizpůsobily se po stránce jazykové smíšenému složení obyvatelstva.*"<sup>151</sup> K právu příslušníků menšin používat ve styku s orgány veřejné moci menšinový jazyk se vyjadřoval již NSS ve

---

<sup>150</sup> TAUCHEN, J. K některým otázkám právní úpravy jazykového práva v první ČSR z německého pohledu. In *Dny práva - 2008 - Days of law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 525.

<sup>151</sup> Sněmovní tisk č. 2442/1920. "*Zpráva ústavního výboru o osnově zákona, jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé, usnesené ústavním výborem podle § 14. a 17. jednacího řádu.*"



svém usnesení ze dne 19. 3. 1919, č. 73/18. Jaroslav Kučera k citovanému usnesení uvádí, že byť soud konstatoval, že toto právo lze považovat za legitimní, při poradě pléna NSS docházelo k poměrně zásadním názorovým střetům a přijetí usnesení nebylo vůbec jednoznačné. Někteří soudci, zejména soudce zpravodaj Bohumil Říha, nepovažovali za legitimní požadavek, aby orgány státní moci byly vůbec nuceny používat menšinový jazyk. Naproti tomu např. pozdější prezident NSS Emil Hácha byl hlavním zastáncem opačného názorového proudu.<sup>152</sup> NSS nakonec uzavřel, že právo příslušníků menšin obracet se na státní orgány v jejich jazyce nemůže být neomezené, ale je třeba ho respektovat v soudních okresech, v nichž je usazeno alespoň 50% příslušníků národnostní menšiny.<sup>153</sup> Jak vidno, jazykový zákon posléze tento zlomek zmenšil ve prospěch menšin.

Preference československého jazyka platila kromě tří oblastí zmíněných výše také pro oblast samosprávy. Podle § 3 odst. 1 zákona byly "*samosprávné úřady, zastupitelské sbory a veškeré veřejné korporace povinny přijímat a vyřizovat všechna podání učiněná v jazyce československém*". Dle § 3 odst. 2 zákona bylo během schůzí a porad vždy možno užívat státní jazyk a návrhy a podněty učiněné ve státním jazyce se musely vždy stát předmětem jednání. Podle § 3 odst. 3 pak jazyk obecních vyhlášek a zevního označení samosprávných orgánů měl být stanoven prováděcím nařízením. Co se týče povinnosti samosprávných orgánů přijímat a vyřizovat podání v menšinovém jazyce, tak tuto povinnost měly samosprávné orgány obdobně jako orgány státní za podmínek § 2 jazykového zákona, tedy v soudních okresech, v nichž žilo alespoň 20% příslušníků národnostní menšiny. Tomuto ustanovení vytykali někteří němečtí odborníci, že v něm nebylo explicitně určeno, v jakém jazyce jsou samosprávné orgány povinny podání učiněná v menšinovém jazyce vyřizovat, neboť ustanovení hovořilo pouze o povinnosti přijímat podání v jiném než československém jazyce a "*vyřizovati je*."<sup>154</sup> Tato námitka však není podle mého názoru relevantní, protože ustanovení obsahovalo výslovný odkaz na § 2, v němž bylo jasně řečeno, že úřady jsou povinny podání učiněné v menšinovém jazyce vyříditi *právě v tomto jazyce*. V § 4 si pak zákon poněkud protičil, když upravoval vztah mezi jazykem českým a slovenským.

<sup>152</sup> KUČERA, J. Minderheit im Nationalstaat: die Sprachenfrage in den tschechisch-deutschen Beziehungen 1918 - 1938 / Jaroslav Kučera. München: Oldenbourg, 1999, s. 18. ISBN 3-486-56381-5.

<sup>153</sup> Viz usnesení NSS ze dne 19. 3. 1919, č. 73/18.

<sup>154</sup> EPSTEIN, L. *Das Sprachenrecht der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Gebrüder Stiepel, 1927, s. 113.

Ustanovení bylo v rozporu s § 1 zákona, který vycházel z koncepce jednotného jazyka československého a bylo zřejmě pro tento rozpor neaplikovatelné. Ustanovení totiž předpokládalo, že na Slovensku se zpravidla úřaduje slovensky a v českých zemích zpravidla česky, přičemž zákon postavil naroveň vyřízení českého podání slovensky a opačně vyřízení slovenského podání v češtině. Poněkud nepochopitelně tedy § 4 předpokládal existenci dvou odlišných státních, oficiálních jazyků, které jsou vzájemně rovnoprávné. Zpráva ústavního výboru nám tento rozpor nijak nevysvětluje, ale pouze v tomto odkazuje na argumentaci k § 1. Dle § 5 se pak vyučování ve školách, zřízených pro příslušníky národnostních menšin, dělo ve smyslu § 130 Ústavy v jazyku těchto menšin. Toto ustanovení bylo implementací čl. 9 minoritní smlouvy, na který dokonce výslovně odkazovalo.<sup>155</sup> Ustanovení § 6 bylo pak dle mého názoru rovněž neaplikovatelné, neboť předpokládalo existenci autonomního sněmu Podkarpatské Rusi. Jak již bylo řečeno výše, autonomie Podkarpatské Rusi nebyla nikdy realizována a předpokládaný sněm nebyl nikdy ustaven. Jazykový zákon přitom předpokládal, že úprava jazykového práva v této části republiky bude ponechána na tomto sněmu. Zajímavé je, že v § 6 odst. 2 zákon už rovnou presumoval, že *"nebude-li tato úprava provedena, budiž užito tohoto zákona"*. Jako by už zákonodárce tušil, že § 3 Ústavy zůstane navždy mrtvým ustanovením. Z dikce § 3 odst. 4 Ústavy přitom plynulo, že sněm bude mít v rámci své autonomie oprávnění upravit (nejen) jazykovou otázku na území podkarpatské Rusi sám. Dle mého názoru z tohoto můžeme dovodit, v čemž souhlasím s Dr. Petrášem, že národ podkarpatských Rusínů neměl být původně vůbec považován za národnostní menšinu.<sup>156</sup> Případné spory o užití jazyka při státních či samosprávných orgánech měly podle § 7 zákona vyřizovat *"příslušné státní orgány dohlédací jako věci státní správy odděleně od věci, ve které vzešly"*. V § 8 jazykového zákona pak byl obsažen odkaz na prováděcí nařízení, které mělo stanovit podrobnosti a konkretizovat ustanovení jazykového zákona. Zajímavým ustanovením je § 8 odst. 4, který připouštěl, že prováděcím nařízením bude možné stanovit výjimky z jazykového zákona po dobu prvních pěti let jeho účinnosti, pokud to bude potřebné v zájmu nerušené správy. Jednalo se nepochybně o vadný legislativní postup, neboť zde bylo

---

<sup>155</sup> Čl. 9 minoritní smlouvy předpokládal, že v okresech a městech se značným zlomkem příslušníků národnostní menšiny bude těmto příslušníkům umožněno vzdělání v jejich jazyku

<sup>156</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 317. ISBN 978-80-246-1639-1.

umožněno normě nižší právní síly, aby stanovila výjimky z normy vyšší právní síly, což bylo porušení zásady, že výkonná moc může vydávat pouze podzákonné předpisy, přičemž může postupovat pouze "*secundum et intra legem*", tedy na základě zákona a v jeho mezích. Jednalo se tedy zřejmě o protiústavní ustanovení. Konečně pak § 9 prohlásil, že jazykový zákon ruší všechny jazykové předpisy, které nabyly platnosti před 28. říjnem 1918 a dále stanovil, že jazykový zákon je účinný dnem jeho vyhlášení, ke kterému došlo dne 6. března 1920.

Na závěr této podkapitoly se pokusím o kritický pohled na jazykový zákon, který byl často dáván za příklad "dokonalých" menšinových předpisů první republiky. Zákonu bylo možno vytknout zejména to, že narozdíl od rakouských předpisů již nerozlišoval mezi tzv. vnitřní úřední řečí, kterou komunikují jednotlivé úřady interně a tzv. vnější úřední řečí, kterou úřady používají pro styk s občany. Tento fakt kritizoval i Epstein, který poukazuje na to, že v původním vládním návrhu toto rozlišení provedeno bylo, než bylo později nahrazeno pojmem "úřadování". Z toho podle Epsteina plyne, že vnitřní úřední řečí je vždy jazyk československý.<sup>157</sup> Dalším kritikem některých ustanovení jazykového zákona je např. Dr. Jaromír Tauchen, který se zabývá problematikou právního postavení německé menšiny na našem území. Ve svém článku "*K některým otázkám právní úpravy jazykového práva v první ČSR z německého pohledu*" poukazuje na zajímavý fakt, který byl za dobu platnosti jazykového zákona dále vyprofilován judikaturou Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud totiž během své rozhodovací praxe dovodil, že užívání jazyka národnostní menšiny je čistě osobním právem jednotlivce a tudíž v případech, kdy advokát zastupuje klienta v soudním řízení, se otázka, v jakém jazyce může učinit podání a vůbec se soudem komunikovat, řídí jazykovou příslušností zastoupeného a nikoliv jeho právního zástupce<sup>158</sup> (viz blíže kapitola 5.4). Problémem jazykového zákona byla rovněž obtížná aplikovatelnost či protiústavnost některých jeho ustanovení (viz výše). Závěrem je však třeba poznamenat, že jazykový zákon obsahoval pouze základní zásady jazykového

---

<sup>157</sup> EPSTEIN, L. *Das Sprachenrecht der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Gebrüder Stiepel, 1927, s. 52.

<sup>158</sup> Nález NSS ze dne 29. 3. 1921, č. 1362/1921.

práva a jednalo se tedy o zákon svým způsobem pouze rámcový, přičemž bližší konkretizace byla ponechána na prováděcím nařízení.<sup>159</sup>

---

<sup>159</sup> TAUCHEN, J. K některým otázkám právní úpravy jazykového práva v první ČSR z německého pohledu. In *Dny práva - 2008 - Days of law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 525.

## 5.2 *Prováděcí nařízení k jazykovému zákonu*

Prováděcí nařízení k jazykovému zákonu bylo vydáno až dne 3. února 1926 a publikováno ve Sbírce zákonů a nařízení pod č. 17/1926 (dále jen "*jazykové nařízení*" nebo v této kapitole též jen "*nařízení*"). Účinnosti nabylo dnem jeho vyhlášení. Rok 1926 byl zlomem ve vývoji česko-německých vztahů po první světové válce i z hlediska politického, neboť poprvé od vzniku ČSR došlo ke vstupu zástupců německých aktivistických politických stran do československé vlády, konkrétně jimi byli agrárník Franz Spina a křesťanský demokrat Robert Mayr-Harting. Němečtí ministři navíc neobsadili bezvýznamná ministerstva - Dr. Spina se stal ministrem veřejných prací a Dr. Mayr-Harting získal ministerstvo spravedlnosti. K posílení právního statusu německé menšiny však jejich vstupem do vlády paradoxně nedošlo. Naopak, jak si níže ukážeme, nařízení do značné míry jazykovou autonomií Němců oslabilo. Navíc v roce 1927 došlo k přehodnocení správní reformy, protože nebylo realizováno župní zřízení, které by přece jen německé menšině zejména v příhraničí umožnilo určitou politickou autonomii (viz kapitola 2.3). Naproti tomu došlo k nové úpravě veřejné správy zákonem č. 125/1927 Sb. z. a n. (tzv. organizační zákon), který se vracel k zemskému zřízení a navíc značně oslaboval samosprávu a ještě více posiloval pražský centralismus.<sup>160</sup> Můžeme se rovněž pozastavit nad tím, proč byl jazykový zákon, který byl zákonem ústavním, proveden pouhým vládním nařízením, tedy normou o dva stupně nižší právní síly. Důvod byl jistě praktický, neboť nařízení se dalo oproti zákonu pružněji upravovat, nicméně otázka pro menšiny tak zásadní, jako bylo jazykové právo, by možná zasloužila spíše úpravu zákonnou a teprve poté provedení takového zákona nařízením. Jazykové nařízení bylo členěno na články a celkem jich obsahovalo 101, čili bylo velmi podrobné, i proto se omezím jen na jeho stručný rozbor.

Nařízení bylo systematicky členěno na díly, které byly dále členěny na hlavy. První díl pojednával "*o soudech, úřadech, ústavech, podnicích a orgánech republiky*" a týkal se tedy orgánů státních. Druhý díl se pak týkal orgánů samosprávných. V dílu I., hlavě I., nařízení blíže interpretovalo některé pojmy jazykového zákona. Tak

---

<sup>160</sup> PETRÁŠ, R. Práva národnostních menšin v justiční a správní praxi. In MALÝ, K.. – SOUKUP, L. (ed.). *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. 1.vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 489. ISBN 978-80-246-1718-3.

např. čl. 1 odst. 2 stanovil, co se rozumí pod pojmem úřadování. Jak již jsem zmínil výše, ani jazykové nařízení důsledně nerozlišovalo mezi vnitřní a vnější řečí úřední, což byla běžná praxe rakousko-uherských orgánů.<sup>161</sup> Dále v hlavě I. jazykové nařízení blíže konkretizovalo, co se pro účely jazykového zákona rozumí pod pojmy ústav, soud, orgán republiky či co se rozumí úředním podáním. Hned první hlava jazykového nařízení obsahovala celou řadu diskutabilních ustanovení, která oslabovala jazyková práva menšin. Jako příklad zde uvedu čl. 4 odst. 3, který stanovil, že pokud právní zástupce strany učiní podání v menšinovém jazyce, bude odmítnuto, což bylo důsledkem judikatury NSS, která se vyvinula po přijetí jazykového zákona. Citované ustanovení však dokonce stanovilo povinnost příslušného orgánu odmítnout podání učiněné v menšinovém jazyce i v případě, že podání bylo vzneseno samotnou stranou a dotyčnému orgánu bylo známo, že návrhovač ovládá státní jazyk. Znamenalo to tedy, že subjektivní právo příslušníka národnostní menšiny užít ve veřejnoprávním styku svého jazyka, nebylo možno fakticky využít, pokud tento příslušník zároveň ovládal státní jazyk a tím bylo tedy do značné míry relativizováno. To bylo podle mého názoru v rozporu s jazykovým zákonem i s minoritní smlouvou. Někteří českoslovenští odborníci na jazykové právo však paradoxně považovali toto za úpravu sloužící k ochraně stran (rozuměj příslušníků národnostních menšin).<sup>162</sup> Dále uvedu např. čl. 7 odst. 3, dle něhož zápis do veřejných knih a rejstříků mohl být proveden pouze na podkladě listin sepsaných ve státním jazyce. To znamenalo, že i v okrese, kde byla usedlá kvalifikovaná národnostní menšina, mohl příslušník takové menšiny sice podat např. návrh na vklad věcných práv do katastru nemovitostí v menšinovém jazyce, nicméně nabývací titul, který byl vždy přílohou takového podání, musel již nechat úředně přeložit do jazyka českého nebo slovenského. Co se týče používání pojmu "státní" či "oficiální jazyk", o který se v průběhu legislativního procesu při přijímání jazykového zákona vedly tuhé boje, tak jazykové nařízení na důsledné používání těchto pojmů již zcela rezignovalo. Jeden příklad za všechny je čl. 12, který v odst. 1 pracuje s pojmem "jazyk československý", v odst. 3 s pojmem "jazyk státní", aby se pak v odst. 4 opět vrátil k pojmu "jazyk československý". Pojem "jazyk oficiální" se v jazykovém nařízení nevyskytuje vůbec.

---

<sup>161</sup> Srov. Stremayrova a Badeniho jazyková nařízení.

<sup>162</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 115 - 116.

Hlava II. jazykového nařízení pokračovala v interpretaci pojmů, když v čl. 14 a v čl. 15 bylo s drobnými odchylkami zopakováno ustanovení § 2 odst. 2 jazykového zákona pro účely určení podmínek, za kterých bylo možné použít jazyková práva v příslušném soudním okrese. Jazykové nařízení tedy rozlišovalo v duchu jazykového zákona okresy, v nichž žilo více než 20% občanů, kteří byli příslušníky národnostní menšiny, ve kterých se úřadovalo dvojjazyčně a okresy, v nichž jich žilo více a v nichž se úřadovalo pouze jednojazyčně. K tomuto uvádí Emil Sobota: "*Tento uzavřený charakter jednojazyčného území není pro strany valně tíživý, protože zde není kompaktních jazykových menšin, nýbrž jen menšiny více méně diasporické, jejichž příslušníci jsou celým životem v prostředí téměř jednojazyčně československém vedeni k tomu, aby si státní jazyk osvojili.*"<sup>163</sup> Nutno ovšem poznamenat, že oprávněnými subjekty jazykových práv nebyly jen osoby fyzické, nýbrž i osoby právnické,<sup>164</sup> což explicitně vyplývalo z čl. 16 odst. 1 jazykového nařízení, který uváděl, že "*příslušníky jazyka národní menšiny mohou být i osoby právnické a jim podobné samostatné subjekty právní, dále samosprávné úřady, zastupitelské sbory, církevní úřady a jiné korporace.*". V čl. 17 pak nařízení výslovně stanovilo zásadu, že práva dle jazykového zákona a nařízení jsou určena pouze příslušníkům jazykové menšiny osobně a nevztahují se tudíž na jejich zmocněnce.<sup>165</sup> Tato zásada ale implicitně vyplývala již z ustanovení čl. 4 odst. 3 nařízení. Dalo by se říci, že první dvě hlavy nařízení obsahovaly stěžejní ustanovení, od kterých se poté odvíjely další části. Hlava III. se pak vztahovala na soudy, úřady a orgány, v jejichž obvodu existovala jazyková menšina. Bylo v ní poměrně velmi podrobně upraveno přijímání a vyřizování podání v menšinovém jazyce, jakož i průběh jednání před těmito orgány veřejné moci. Jelikož zde k bližšímu rozboru není prostor, omezím se pouze na uvedení různých výjimek či zajímavostí. Z čl. 19 odst. 2 plynula zásada, že jazyková práva náležela pouze příslušníkům menšiny, neboť bylo-li učiněno podání v menšinovém jazyce někým, kdo nebyl příslušníkem příslušné menšiny, bylo odmítnuto. V jazykovém nařízení tedy byla zdůrazněna individualita menšinových jazykových práv. Pokud chtěl např. příslušník jazyka československého z

<sup>163</sup> SOBOTA, E. *Národnostní autonomie v Československu?*. Praha: Československá společnost pro studium národnostních otázek v Praze v nakl. Orbis, 1938, s. 35.

<sup>164</sup> PETRÁŠ, R. Práva národnostních menšin v justiční a správní praxi. In MALÝ, K. – SOUKUP, L. (ed.). *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 504. ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>165</sup> Viz nálezný NSS ze dne 29. 3. 1921, č. 1362/1921.

nějakého důvodu učinit v soudním okrese s kvalifikovanou menšinou podání v menšinovém jazyce, pak mu to nebylo umožněno, pro což však nebyl dán žádný rozumný důvod. Ke stejnému závěru dospívá i C. Horáček.<sup>166</sup> Za zmínku stojí dále čl. 25 odst. 1, který stanovil, že vyřizuje-li příslušný orgán podání jak v jazyku státním, tak v jazyku menšinovém, budiž vyřízení ve státním jazyku na předním místě. Spisové obaly a přehledy měly být dle čl. 25 odst. 4 vedeny pouze ve státním jazyce. Čl. 36 nařízení pak řešil situaci, kdy se působnost soudu, úřadu či jiného orgánu vztahuje na více soudních okresů, přičemž pouze některý z těchto okresů je okres, v němž žije alespoň 20% příslušníků určité národnostní menšiny. V takovém případě byly státní orgány povinny přijmout podání v menšinovém jazyce jen tehdy, vztahovalo-li se na věc, která měla vztah k okresu s jazykovou menšinou. Toto ustanovení lze považovat za legitimní a jistě i praktické. Čl. 37 nařízení naopak řešil situaci, kdy se jednalo o soudy, úřady či orgány, jejichž působnost se vztahovala pouze na jediný soudní okres ve smyslu § 2 odst. 3 jazykového zákona. Jazykový zákon totiž předpokládal, že za určitých podmínek, které mělo stanovit právě prováděcí nařízení, bude možno v takových okresech vyřizovat podání pouze v jazyce menšinovém. Nařízení pak v čl. 37 stanovilo, že toto je možné v okresech, v nichž žije alespoň 2/3 příslušníků určitého menšinového jazyka.

Hlava IV. upravovala prorogaci a delegaci. Článek 42 odst. 1 řešil situaci, kdy si strany určily příslušnost soudu podle obecných procesních předpisů dohodou. Pro takový případ se měla na podání stran rovněž vztahovat ustanovení jazykových předpisů. Hlavy VI. - VII. upravovaly určité podružné záležitosti, hlava V. se pak týkala užívání jazyka při úřadování před celními orgány, hlava VI. pojednávala o osvětových institucích menšinových a hlava VII. byla věnována četnictvu. Zajímavé je, že hlava věnovaná četnictvu rozlišovala mezi vnitřním a vnějším úřadováním, neboť v čl. 47 odst. 1 stálo, že "*jazyka státního se užívá ve veškerých služebních pomůckách četnictva, jakož i na úředních pečetích a ve styku se soudy a státními úřady...*". Hlava VII. dále ještě činila rozdíl mezi tzv. velícím jazykem četnictva<sup>167</sup> a služebním jazykem četnictva,<sup>168</sup> přičemž ani jeden z těchto pojmů nijak nedefinovala. Skutečný význam

---

<sup>166</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 62.

<sup>167</sup> Čl. 45.

<sup>168</sup> Čl. 46.



odlišení velícího a služebního jazyka zůstal tedy nejasný. Zajímavostí byl i čl. 48, který umožňoval četníkům při ústním služebním styku s obyvatelstvem užívat jazyka "v němž se mohou dorozuměti.". Jinými slovy, četnictvo mohlo při vnějším ústním úřadování využívat v podstatě jakýkoliv jazyk. Dále byla významná hlava X., která regulovala styk s úřady cizích států, jenž měl dle čl. 51 probíhat vždy ve státním jazyce. Konečně pak hlava XI. stanovila některé zvláštnosti. Např. čl. 53 odst. 1 stanovil, že pro případ neshod mezi dvěma jazykovými vyhotoveními, z nichž jedno bylo učiněno v menšinovém jazyce, je rozhodná verze vyhotovená v jazyce státním. Článek 55 a n. stanovil některé odchylky v oblasti matrik, doložek, průkazů a osvědčení. Významnější pasáží jazykového nařízení byla pak ještě hlava XII., která upravovala jazykovou způsobilost státních zaměstnanců. Dle čl. 60 odst. 1 mohl být do státní služby, ať už u soudu, úřadu, či ústavu podléhajícímu ministrům v čl. 1 jazykového nařízení<sup>169</sup> přijat pouze československý občan, který plně ovládá státní jazyk. Toto ustanovení bylo rovněž velmi často kritizováno německými autory. Nutno říci, že tomu bylo minimálně zčásti právem. Jazykové nařízení sice připouštělo určité výjimky, aby do služby mohl být dočasně přijat uchazeč, který ovládá státní jazyk alespoň částečně, nicméně takový uchazeč mohl být přijat pouze se souhlasem příslušného ministra a musel se rovněž písemně zavázat, že do roka prokáže úplnou znalost státního jazyka.<sup>170</sup> Jednalo se tedy o podmínku takřka nesplnitelnou. Jazykovou způsobilost museli uchazeči prokázat buďto vysvědčením ze vzdělávací instituce se státním vyučovacím jazykem, či vysvědčením o vykonání praktické zkoušky pro svůj služební obor ve státním jazyce, nebo vysvědčením o zkoušce vykonané před zvláštní zkušební komisí. Jazykové nařízení dokonce v čl. 64 vztáhlo tuto podmínku retroaktivně na soudce, úředníky a čekatele, kteří již před jeho účinností byli ustanoveni do funkce. I tito státní zaměstnanci museli do 6 měsíců od nabytí účinnosti jazykového nařízení některým ze způsobů uvedených výše prokázat, že ovládají státní jazyk. Za určitých podmínek jim tuto povinnost mohl prominout ministr příslušný pro jejich služební obor. Pokud v určené lhůtě jazykovou způsobilost nikterak neprokázali, bylo to dle čl. 66 odst. 1 důvodem, "aby byli přeloženi na trvalý odpočinek", či se smluvními zaměstnanci měl být dokonce rozvázán pracovní poměr. Platilo tedy heslo, kdo neumí česky nebo slovensky, bude propuštěn. Prokazovat

---

<sup>169</sup> Jednalo se o ministra vnitra, spravedlnosti, financí, průmyslu, obchodu a živnosti, veřejných prací a veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy.

<sup>170</sup> Čl. 61 odst. 1.

znalost menšinového jazyka přitom žádný státní zaměstnanec nemusel, a to ani v soudních okresech, na které se vztahovala jazyková práva. Ustanovení čl. 68 odst. 2 sice předpokládalo, že v těchto soudních okresech ustanoví správa také podle potřeby soudce, úředníky a jiné zaměstnance, kteří vykážou způsobilost úřadovat v jazyku menšiny, avšak žádné další povinnosti už s tímto spojeny nebyly. Navíc samozřejmě bylo nutné, aby takoví státní zaměstnanci ovládali primárně jazyk československý. Konečně pak čl. 69 stanovil, že všechny služební zkoušky (soudcovské, finanční, administrativně-technické aj.) se konají ve státním jazyce. Logicky tedy nebylo možné, aby se třeba soudcem stal někdo, kdo plně neovládal státní jazyk. Takto nastavená pravidla značně znesnadňovala příslušníkům německé menšiny přístup na místa ve státní správě či v justici, a to i v okresech, v nichž Němci tvořili většinu. Počet Němců mezi státními zaměstnanci byl zanedbatelný, a to zejména v oblastech jako byla železnice či státní pošta, které československá vláda považovala za strategické. Prof. Brandes poukazoval na diskriminaci v této oblasti, kterou spatřoval v tom, že zatímco u německých úředníků byla vždy automaticky vyžadována znalost státního jazyka, u českých úředníků umístěných v obcích s německou většinou nebyla vyžadována znalost němčiny.<sup>171</sup> Takovou jednostrannou úpravu lze jistě oprávněně považovat za nesprávnou. Tento fakt určitě nepřispíval k větší identifikaci Němců s ČSR, ale spíš naopak zejména v pohnutých letech třicátých rozdmýčkal národnostní vášně.

Vyhodnotíme-li díl I. jazykového nařízení jako relativně restriktivní výklad zásad stanovených jazykovým zákonem, který poměrně znesnadňoval oprávněným subjektům využívání jejich menšinových práv ve styku se státními orgány, pak díl II. týkající se samosprávných orgánů tento trend jen potvrzuje a zachází ještě dále. Hlava XIV. byla věnována orgánům místní samosprávy. Čl. 70 odst. 1 umožňoval obecním zastupitelstvům v mezích jazykového nařízení stanovit jednacím jazyk obce. Jednalo se o základní zásadu jazykového práva místní samosprávy, ze které však jazykové nařízení stanovilo řadu výjimek ve prospěch jazyka státního.<sup>172</sup> Dále pak toto ustanovení říká, že pokud je v obci více příslušníků jazyka státního nežli příslušníků

---

<sup>171</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 13. ISBN 978-3-486-58742-5.

<sup>172</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 83.

určitého menšinového jazyka, pak je jednacím jazykem obce jazyk československý. V zápětí však v poslední větě dodává, že jazyk, jehož příslušníků je v obci alespoň 50%, je vždy také jednacím jazykem obce. O svízelnostech při aplikaci těchto ustanovení v praxi nemůže být nejmenších pochyb. Pokud by obecní zastupitelstvo vydalo usnesení v rozporu s jazykovým nařízením, spojoval to čl. 70 odst. 2 se sankcí absolutní neplatnosti takového usnesení. Toto se ovšem týkalo samosprávných orgánů pouze při výkonu jejich samostatné působnosti, pokud však samosprávné orgány jednaly v rámci přenesené působnosti, vztahovala se na ně ustanovení platná pro orgány státní správy a soudy. Jinak nastavení podmínek pro přijímání podání v menšinovém jazyce bylo pro orgány místní samosprávy obdobné jako pro státní orgány, tedy obce byly povinny přijímat podání v menšinovém jazyce pouze v soudních okresech s alespoň 20% příslušníků národnostní menšiny. Dále bylo v čl. 71 odst. 1 stanoveno, že všechny obce bez rozdílu jsou povinny přijímat podání v jazyku československém. Zajímavým ustanovením byl čl. 73 odst. 1, který požadoval, aby ve městech s vlastním statutem ovládal starosta a jeho náměstci plně státní jazyk. Tedy i v řadě příhraničních měst, jednalo-li se o města statusová, jakým byl např. tradičně německý Liberec, nemohl být starostou Němec, který by neovládal český nebo slovenský jazyk. Co se týkalo komunikace obecních samosprávných orgánů s orgány státní správy a soudy, tak platilo, že pokud obce komunikovaly se státním orgánem, který měl povinnost přijímat podání v menšinovém jazyce, pak mohla taková komunikace probíhat v menšinovém jazyce. Jednání obcí mělo dle čl. 79 odst. 1 probíhat v jednacím jazyku určeném obecním zastupitelstvem ve smyslu čl. 70. Přesto však československý jazyk požíval v této záležitosti určitá privilegia, když čl. 79 odst. 2 stanovil, že na schůzích a poradách obecních zastupitelstev je možno vždy užívat československého jazyka a zároveň návrh či podněty učiněné v československém jazyce se musí vždy stát předmětem jednání. Snaha zákonodárce zamezit některým německým obcím vyloučení češtiny z jednání zastupitelstev byla z tohoto více než patrná. Vyhlášky obecních úřadů měly být činěny v jednacím jazyku obce, avšak dle čl. 81 odst. 2 měly být všechny vyhlášky v obcích s alespoň 3 000 obyvateli vydávány vždy i v jazyce státním. Stejně tak platilo toto pravidlo pro zevní označení obecních úřadů.<sup>173</sup> Z celého dílu II. je tak patrná značná snaha zákonodárce o úpravu různých ingerencí státní správy do obecní samosprávy.

---

<sup>173</sup> Čl. 82 odst. 1.

Uvedu zde jeden příklad za všechny. Konkrétně šlo o čl. 84, který umožňoval dohlédacímu orgánu státní správy rozpustit obecní zastupitelstvo, které vydalo usnesení přičící se jazykovému nařízení. Nejen tedy, že takové usnesení bylo dle nařízení neplatné, ale mohlo ve svém důsledku dokonce přivodit rozpuštění obecního zastupitelstva. Jednalo se zcela nepochybně o porušení základního vztahu mezi státní mocí a samosprávou, neboť stát může do samosprávy zasahovat jen na základě zákona a v jeho mezích. V tomto případě bylo přitom státní moci umožněno zasáhnout do samosprávy na základě podzákonného právního předpisu. Je přitom zcela zřejmé, kam tímto zákonodárce mířil. Mělo se pravděpodobně jednat o nástroj proti odbojným německým obcím, které by odmítaly vyřizovat podání ve státním jazyce. Jednalo se však o zcela nepřípustný zásah do přirozeného práva na samosprávu. Nutno ovšem podotknout, že první republika samosprávě obecně příliš nepřála, neboť samospráva nebyla v Ústavě ČSR dokonce ani upravena.<sup>174</sup> Co se týče dalších samosprávných orgánů či institucí, tak zemské výbory měly dle čl. 88 nařízení upravit užívání jazyků svými předpisy, které ovšem musel schválit ministr vnitra. Obdobně tomu mělo být u župních zastupitelstev, jejichž existenci presumoval čl. 90, podle něhož užívání jazyků před obecními zastupitelstvy mělo upravit zvláštní vládní nařízení. Jak již ale víme, župní zřízení nebylo v českých zemích nikdy uvedeno v život. Co se týče ústavů a samosprávných podniků, tak v tomto jazykové nařízení odkazovalo na úpravu ve speciálních zákonech. Na závěr se již jen krátce zmíním o hlavě XV., která upravovala užívání jazyků v rámci samosprávných veřejných korporací (kromě orgánů místní samosprávy). Jednalo se zejména o samosprávné profesní komory (např. advokátní komoru). Těmto institucím bylo dle čl. 91 ponecháno na jejich vůli, aby si užívání jazyků při svých úředních úkonech normovaly samy vlastním usnesením, avšak museli tak učinit "*v duchu jazykového zákona a tohoto nařízení*".

Předposlední díl jazykového nařízení pak pojednával o sporech o užívání jazykových práv. Jednalo se o ustanovení společná jak pro orgány státní správy a soudy, tak pro orgány samosprávné. Článek 95 odst. 1 zaváděl poučovací povinnost všech orgánů, které měly povinnost vždy poučit strany tak, aby jim z neznalosti jazyka nemohla vzejít žádná újma. Strany, jejichž podání bylo vyřízeno v jim nesrozumitelném jazyku, měly právo se obrátit na příslušný soud, aby tento jim věc vysvětlil, nebo se

---

<sup>174</sup> Srov. čl. 101 odst. 4 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

mohly domáhat ústního překladu dodaného vyřízení věci. Můžeme konstatovat, že toto ustanovení šetřilo ústavně zaručená jazyková práva tak, jak bylo záhodno, a do jisté míry korigovalo velmi restriktivní výklad zásad stanovených jazykovým zákonem, který byl proveden v předchozích dílech jazykového nařízení.

Posledním dílem jazykového nařízení byl díl IV., který již obsahoval pouze ustanovení závěrečná. Ustanovení čl. 99 odst. 1 umožňovalo "politickému" úřadu i v případech mimo předchozí ustanovení direktivně uložit, aby veřejné korporace v případech, kdy něco oznamují veřejnými vyhláškami či označují zevně nemovitosti nápisy, tyto vyhlášky či nápisy provedly ve státním jazyce. Tím byla jazyková práva německé menšiny opět relativizována, byť pouze v poměrně úzké oblasti týkající se veřejných vyhlášek a zevního označování veřejných budov. K tomuto ustanovení uvádí Prof. Horáček, že vyvolalo nevoli německé veřejnosti a že mělo být systematicky zařazeno v dílu II. nařízení, který byl věnován samosprávným orgánům, s čímž lze jistě souhlasit. Dále tento autor uvádí, že čl. 99 neměl zákonný podklad,<sup>175</sup> s čímž ovšem souhlasit nelze, neboť ustanovení mělo oporu v § 3 odst. 3 jazykového zákona, který ponechával úpravu jazyka veřejných vyhlášek a zevních označení samosprávných úřadů na výkonné moci. O správnosti takové úpravy z věcného hlediska však můžeme mít jisté pochybnosti. Konečně pak čl. 100 odst. 1 vztáhnul platnost jazykového nařízení i na Podkarpatskou Rus, a to do doby, než bude ustaven její sněm. Čl. 102 odst. 2 stanovil, že na Podkarpatské Rusi je možno činit veškerá podání v jazyku ruském resp. maloruském. Stejně tak jazykem maloruským měly být vedle státního jazyka označovány budovy a vydávány veřejné vyhlášky. Problémem ovšem bylo, že na Podkarpatské Rusi se hovořilo směsicí různých jazyků a regionálních dialektů a žádný spisovný maloruský jazyk v té době ještě nevykrystalizoval.<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republik: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 127.

<sup>176</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 318. ISBN 978-80-246-1639-1.

### 5.3 *Další předpisy obsahující zásady jazykového práva*

Jazykový zákon včetně prováděcího nařízení nebyl jediným pramenem jazykového práva v ČSR. Některá ustanovení o podmínkách používání menšinového jazyka byla obsažena ve zvláštních zákonech. Jazykový zákon a prováděcí nařízení tak byly obecnými předpisy jazykového práva, přičemž existovala řada speciálních předpisů. Úprava však byla poměrně roztržštěná a nebyla vzájemně provázaná. V této kapitole uvedu alespoň stručně několik nejvýznamnějších předpisů upravujících používání státního jazyka, resp. menšinových jazyků v některých specifických případech.

Jazykového práva se týkal např. zákon č. 139/1919 Sb. z. a n., který upravoval vyhlásování zákonů a nařízení. Původní znění § 3 odst. 1 tohoto zákona stanovilo, že Sbírka zákonů vychází primárně v jazyce *českém*. České znění bylo tedy považováno za původní a autentické, přičemž se vždy vyhotovoval úřední překlad do slovenštiny a němčiny. Zákon tedy ještě nevycházel z koncepce československého jazyka a slovenština byla v podstatě postavena na úroveň jazyka menšinového. Toto bylo napraveno zákonem č. 500/1921 Sb. z. a n., který zareagoval na přijetí jazykového zákona a novelizoval výše uvedené ustanovení tak, že právní předpisy, které byly vyhlášeny ve Sbírce zákonů a nařízení, jsou publikovány v jazyce československém.

Relativně samostatnou podoblastí jazykového práva pak bylo školské právo.<sup>177</sup> Menšinové školství bylo podrobněji řešeno zákonem č. 189/1919 Sb. z. a n., o školách národních a soukromých výchovných ústavech, a to na úrovni samosprávy. Jazykového práva se tento zákon dotýkal v případě, kdy stanovil podmínky pro zřizování škol a vyučovací jazyk. Podrobnější předpisy o vyučovacím jazyce byly pak obsaženy v jednotlivých zákonech či nařízeních, kterými byly konkrétní školy nebo kulturní instituce zřízeny.<sup>178</sup> Vyučovací jazyk přitom spadal do kategorie vnitřního úřadování. Od tohoto je třeba odlišit vnější komunikaci škol a kulturních institucí s orgány státní správy a soudy, tedy vnější úřadování, na které bylo nutné uplatnit obecné

---

<sup>177</sup> PETRÁŠ, R. Práva národnostních menšin v justiční a správní praxi. In MALÝ, K. – SOUKUP, L. (ed.). *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. 1.vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 500. ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>178</sup> HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928, s. 106 - 107.

předpisy jazykového práva.<sup>179</sup> Autonomie v oblasti školství byla ze všech menšinových oblastí vůbec nejširší, avšak týkala se pouze škol obecných či měšťanských, na úrovni vysokých škol nebyl princip národnostní autonomie proveden.<sup>180</sup> Zástupci německé menšiny přesto usilovali o reformu školského systému. Podle Elizabeth Wiskemann směřovaly stížnosti Němců často proti praxi československých orgánů, které nejrůzněji účelově zakládaly české menšinové školy i ve vesnicích, v nichž Češi tvořili většinu. Důvodem byl fakt, že menší obce mohly zřídit pouze jednu menšinovou školu a když zřídily školu českou, nemohla již být v takové obci zřízena škola německá, což omezovalo příslušníky německé menšiny ve využívání jejich ústavně zaručených práv.<sup>181</sup> Citovaná autorka však vzápětí uvádí, že v některých obcích, zejména ve smíšených obcích v jihočeském regionu, bylo často obtížné určit, která národnost zrovna představuje v obci většinu, neboť tato čísla vlivem migrace obyvatelstva neustále kolísala.<sup>182</sup> V roce 1925 předložili němečtí poslanci Czech, Pohl a Hillebrand v Parlamentu návrh na zavedení úplné školské národní samosprávy, který se týkal i vysokého školství. Návrh nakonec nebyl přijat. Na jeho bližší rozbor však v této kapitole není prostor, a proto odkazuji na příslušnou odbornou literaturu.<sup>183</sup>

Jazykového práva se dále významně týkala také otázka, v jakém jazyce se uskutečňovalo jednání či projevy členů Národního shromáždění. Jednací řec poslanecké sněmovny upravoval § 49 odst. 1 zákona č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění, který stanovil, že vláda, funkcionáři sněmovny a členové jejích orgánů povinna při jednání ve sněmovně užívat jazyk československý. Stejně tak dle § 49 odst. 2 měly i projevy poslanců probíhat v jazyce československém, avšak poslanci národnosti německé, maďarské, polské a ruské (maloruské) měly právo užít při projevech ve sněmovně svého jazyka. K návrhům učiněným v jiném než československém jazyce však musel dotyčný poslanec vždy připojit překlad do „českoslovenštiny“, jinak k nim nebylo přihlíženo. Ustanovení § 49 odst. 6 pak dokonce umožňovalo poslancům, kteří byli příslušníky některé z výše uvedených národností, aby skládali poslanecký slib ve svém mateřském jazyce. Stejně

---

<sup>179</sup> Tamtéž, s. 108.

<sup>180</sup> PEŠKA, Z. *Kulturní samospráva národních menšin*. Praha: Orbis, 1933, s. 62.

<sup>181</sup> WISKEMANN, E. *Czechs and Germans: a study of the struggle in the historic provinces of Bohemia and Moravia*. London: Macmillan, 1967, s. 209.

<sup>182</sup> Tamtéž, s. 210.

<sup>183</sup> Např. PEŠKA, Z. *Kulturní samospráva národních menšin*. Praha: Orbis, 1933, s. 72 - 77.

poměrně benevolentní podmínky používání jazyka stanovil pro senátory § 49 zákona č. 326/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu senátu Národního shromáždění.

Některá ustanovení jazykového práva obsahoval také zákon č. 266/1920 Sb. z. a n., o názvech měst, obcí, osad a ulic, jakož i označování obcí místními tabulkami a číslování domů, jehož § 22 odkazoval na prováděcí nařízení, které mělo stanovit podmínky používání jazyků při provádění tohoto zákona. Zmíněným nařízením bylo nařízení vlády č. 324/1921 Sb. z. a n. Prováděcí nařízení v čl. I stanovilo, že „*pro každé město, obec a osadu (část osady) ustanoví ministr vnitra úřední jméno, které si vytvořil jazyk československý.*“. Primárně tedy měly mít obce název v jazyce českém nebo slovenském. Stejně pravidlo platilo zásadně pro názvy ulic.<sup>184</sup> Výjimkou byly dle čl. II odst. 1 města, obce či osady v soudních okresech, v nichž bylo usazeno alespoň 20% příslušníků národnostní menšiny nebo města, obce či osady, pro které si jazyk československý nevytvořil zvláštní název, pro které *mohl* ministr vnitra ustanovit rovněž název, který vytvořil jazyk příslušné národnostní menšiny. Toto ustanovení se zdálo být vůči menšinám poměrně dost vstřícné, nicméně vše záleželo na správním uvážení ministerstva, jak z něho na první pohled plyne. Co se týče názvů ulic či veřejných míst, tak o těch se dle čl. 5 odst. 1 usnášelo obecní zastupitelstvo. Čl. 5 odst. 2 pak říkal, že pokud se obecní zastupitelstvo usneslo na pojmenování ulice v menšinovém jazyce, musela být taková ulice v soudních okresech, v nichž bylo usazeno alespoň 20% příslušníků jazyka československého, označena též ve státním jazyce, a to na prvním místě. Co se týče názvů na místních tabulkách, tak zde ponechával zákonodárce obecnímu zastupitelstvu úplnou volnost, když v čl. 6 nařízení stanovil, že „*Nápisy na místních tabulkách bud'tež v jazyce státním, a usnese-li se na tom obecní zastupitelstvo, také v jazyce jiném.*“.

Na závěr zmíním ještě zákon č. 347/1920 Sb. z. a n., o akciové bance cedulové. V § 8 tohoto zákona bylo stanoveno, že vnitřním úředním jazykem banky je jazyk československý. Rovněž veškeré vyhlášky banky vyhlášovala ve státním jazyce, avšak ve městech, v nichž žije alespoň 20% obyvatelstva jiné národnosti než československé, měly být vyhlášky banky opatřeny překladem v příslušném menšinovém jazyce. Na rozdíl od základních jazykových předpisů tedy toto ustanovení důsledně rozlišovalo

---

<sup>184</sup> Srov. nález NSS ze dne 30. 3. 1921, č. 3676/21.



mezi vnitřní a vnější řečí úřední. Dále § 18 odst. 1 tohoto zákona určil, že text bankovek je *český*. Poté trochu nepochopitelně § 18 odst. 2 stanovil, že označení hodnoty na bankovkách bude uvedeno ještě v jazyku slovenském, ruském, německém, polském a maďarském. Zákon o akciové bance cedulové tedy stavil slovenštinu na roveň menšinových jazyků, čímž byl ve zřejmém rozporu s § 1 jazykového zákona, který zavedl jediný státní, oficiální jazyk československý. Navíc není zřejmé, proč zákon takové pravidlo vlastně vůbec obsahoval, neboť lze jen těžko pochopit, k čemu mělo příslušníkům národnostních menšin sloužit označení hodnoty na bankovce v menšinovém jazyce, když hodnota je vždy vyjádřena také cifrou, kterou není třeba překládat do žádného jazyka. Jako poslední na tomto místě uvedu ještě nařízení vlády č. 607/1919 Sb., jímž se provádí zákon o veřejných knihovnách obecních ze dne 22. července 1919, č. 430 Sb. z. a n. Citované nařízení se sice netýkalo jazykového práva přímo, nicméně bylo nepochybně předpisem obecného menšinového práva. V čl. 4 tohoto nařízení, který prováděl § 2 zákona č. 430/1919 sb. z. a n., o veřejných knihovnách obecních, bylo stanoveno, že obec, na jejímž území žije alespoň 400 příslušníků národnostní menšiny, je povinna zřídit této menšině zvláštní veřejnou knihovnu jazyka menšiny.

## **6. VYBRANÁ JUDIKATURA K ZÁKLADNÍM MENŠINOVÝM PŘEDPISŮM**

V průběhu existence první republiky, zejména pak ve dvacátých letech, se k menšinovým předpisům vytvořila poměrně bohatá judikatura především NSS a v menší míře i NS. V této části bude rozebráno několik nejvýznamnějších judikátů vztahujících se ke zkoumané problematice. V nálezu NSS ze dne 17. 12. 1924, č. 2029/24, se NSS vyjádřil k interpretaci jednoho ze základních ústavně-právních postulátů, totiž k § 128 odst. 1 Ústavy, který stanovil rovnost všech státních občanů před zákonem. Byť se tedy citované rozhodnutí NSS nedotýkalo přímo menšinových předpisů, mělo pro menšiny přesto dalekosáhlý význam. NSS v něm mj. uvedl právní větu, že ustanovení § 128 odst. 1 Ústavy nemá přímý účinek, ale je pouze jakousi „*povšechnou zásadou, která nemá významu normativního a jejíž provedení jest zůstaveno zvláštním zákonům.*“ Takový přístup odpovídal přístupu rakousko-uherských úřadů, které také nepřiznávaly ustanovením Prosincové ústavy z roku 1867 přímý účinek. Tedy to, co bylo někdy kritizováno československými právními odborníky na rakouských předpisech, bylo uplatňováno i československým NSS. Pro příslušníky německé menšiny to v důsledku znamenalo, že se nemohli dovolávat ustanovení hlavy šesté Ústavy přímo, aniž by byla její ustanovení provedena konkrétními zákony. Zajímavá a bohatá byla pak zejména judikatura týkající se jazykového práva. Ještě před přijetím jazykového zákona se NSS zabýval otázkou státní úřední řeči a možnosti použití menšinových jazyků před československými úřady. Ve svém usnesení ze dne 19. 3. 1919, č. 73/18, konstatoval, že recepční normou byl do československého právního řádu převzat i klíčový čl. 19 Prosincové ústavy z roku 1867, který tak tvořil v podstatě základ československého jazykového práva až do přijetí jazykového zákona v roce 1920. Dále ve shora citovaném usnesení prohlásil, že recepční norma vyjadřuje zásadu sebeurčení národa československého a tudíž z toho logicky plyne, že „*řeč česká (slovenská) jest jazykem, v němž stát i jeho orgánové svoji řeč projevují a právo vykonávají.*“. V tomto usnesení NSS také dovedl, že nelze příslušníkům národních menšin upírat právo komunikovat s úřady v jejich jazyce, avšak pouze v soudních okresech, kde jich žije nadpoloviční většina. Jak vidno, jazykový zákon později toto kritérium snížil na pouhých 20%. NSS se po přijetí Ústavy a jazykového zákona také opakovaně zabýval otázkou, zda

subjektivní jazyková práva náleží i právním zástupcům procesních stran či pouze procesním stranám osobně. V již výše zmíněném klíčovém judikátu NSS ze dne 29. 3. 1921, č. 1362/1921, vyslovil soud právní názor, že *"advokát nemá ve své funkci jako zástupce strany samostatné subjektivní jazykové právo."* Znamenalo to, že advokát, který byl československým občanem národnosti německé a zastupoval československého občana národnosti české před soudem, na který se vztahovala oprávnění používat menšinový jazyk, nemohl učinit podání v německém jazyce. Takový advokát tedy nemohl ani v okrese, kde bylo jinak použití menšinového jazyka přípustné a kde sám právo učinit podání ve své věci v menšinovém jazyce měl, využít oprávnění, která mu poskytoval jazykový zákon. Tímto byli dle Dr. Tauchena znevýhodněni němečtí advokáti oproti advokátům českým.<sup>185</sup> Výše citovaný právní názor NSS měl však svoje ratio, neboť nelze než souhlasit se závěrem soudu, že advokát činí procesní úkony vždy jménem strany, kterou zastupuje, a tudíž jako zmocněnec logicky nemůže mít více práv, než má jeho zmocnitel. Tento závěr vyplýval i z nálezu NSS ze dne 21. 10. 1920, č. 13297/20 nebo z nálezu NS ze dne 3. 1. 1929, č. Zm I 646/28. Jednalo se tedy o ustálenou judikaturu nejvyšších soudů, na kterou zákonodárce zareagoval tak, že tuto zásadu později výslovně zakotvil do vládního nařízení vydaného k provedení jazykového zákona (viz výše). Jazykové právo bylo tedy dle NSS ryze osobním právem jednotlivce. NSS se také opakovaně zabýval i otázkou, zda subjektivní jazyková práva náleží pouze státním občanům, kteří jsou příslušníky určité národnostní menšiny, či také cizím státním příslušníkům náležejícím jazykově k příslušné menšině. Jazykový zákon sám na toto odpověď nedával, když v § 2 stanovil, že *"soudy, úřady a orgány republiky...jsou povinny přijímati od příslušníků jazyka této menšiny podání v témž jazyku..."*. Z dikce § 2 jazykového zákona tedy jednoznačně nevyplývalo, zda se oprávnění vztahovala pouze na československé státní občany nebo i na cizí státní příslušníky. NSS toto postavil najisto v nálezu ze dne 5. 10. 1921, č. 12285/21, ve kterém konstatoval, že *"cizí státní příslušníci jsou účastni jazykového práva, mají-li stejnou národnost jako příslušníci přípustného menšinového jazyka."* Soud se tedy přiklonil k extenzivnímu výkladu příslušného ustanovení jazykového zákona.

Zajímavým soudním rozhodnutím byl také nález NSS ze dne 29. 11. 1922,

---

<sup>185</sup> TAUCHEN, J. K některým otázkám právní úpravy jazykového práva v první ČSR z německého pohledu. In *Dny práva - 2008 - Days of law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 526.

č. 17930/22, byť tento se přímo nedotýkal menšinových práv. Citované rozhodnutí se zabývalo otázkou sporného území Těšínska, konkrétně šlo o řešení otázky, zda ministerstvo vnitra je oprávněno přezkoumávat akt prefektury Slezská Ostrava, který se opíral o autoritu mezinárodní komise, která byla na mírové konferenci v Paříži v roce 1919 zřízena vítěznými velmocemi pro sporné území Slezska, resp. Těšínska. Soud dospěl k poměrně překvapivému závěru, že úřady ČSR nejsou oprávněny takové akty přezkoumávat, neboť *"mezinárodní komise vykonává po dobu své působnosti fakticky pod autoritou velmocí na onom území suverenitu."* Kromě otázek z právního hlediska zásadních se NSS mnohdy zabýval i otázkami poněkud okrajovějšími. Příkladem je nález NSS ze dne 30. 3. 1921, č. 3676/21, který se zabýval otázkou pojmenování ulic. V této soudní věci šlo o to, zda může být ulice v určité konkrétní obci pojmenována „Bismarckova“ po německém kancléři Otto von Bismarckovi. NSS zamítl kasační stížnost obce, která jednu ze svých ulic takto pojmenovala, neboť shledal napadené rozhodnutí obce nadřízeného správního orgánu, který tento název zrušil, jako zákonné a věcně správné. Pojmenování ulice *"Bismarckova"* nebylo podle názoru NSS v souladu se zákonem č. 266/1920 Sb. z. a n., o názvech měst, obcí, osad a ulic. Soud dovodil, že *„osoba Bismarckova...jest notoricky ne-li představitelkou, tož aspoň symbolem určitého politického směru, který může býti hodnocen jako nepřátelský vůči národu československému..."*. Závěrem zde uvedu ještě nález NSS ze dne 27. 10. 1920, č. 10170/20, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že území "německé Čechy" právně nikdy neexistovalo. V projednávané věci šlo o to, že obec Doubí namítala, že pro ni při jednání obecního zastupitelstva dne 28. května 1919 ještě neplatil zákon č. 76/1919 Sb. z. a n., o obecním zřízení, neboť tou dobou ještě nebyly uzavřeny příslušné mírové smlouvy a tudíž obec nebyla součástí ČSR, nýbrž součástí tzv. německých Čech (rozuměj Sudet). Tuto myšlenku však NSS striktně odmítl, když konstatoval, že obec Doubí byla součástí ČSR již ke dni 28. 10. 1918 a pozdější mírové smlouvy tento stav pouze potvrdily, čili měly pouze deklaratorní význam. O tomto závěru bylo možné polemizovat, neboť v době vzniku ČSR nebylo státní území ještě přesně vymezeno (viz podkapitola 2.2.3), nicméně závěr soudu, že území „německé Čechy“ nikdy neexistovalo jinde, než pouze v představách českých Němců, je jistě nutno považovat za správný.

## **7. VÝVOJ PRÁVNÍHO POSTAVENÍ NĚMECKÉ MENŠINY VE TŘICÁTÝCH LETECH 20. STOLETÍ**

### ***7.1 Od hospodářské krize k Mnichovu***

#### **7.1.1 Hospodářská krize a následný politický vývoj**

V předchozích částech rigorózní práce byl relativně podrobně zpracován základní právní rámec, v němž se německá menšina v ČSR pohybovala. V zásadě platí, že všechny významné předpisy týkající se právního statusu národnostních menšin byly přijaty již počátkem dvacátých let minulého století a měly pochopitelně celostátní působnost. Přesto nebyla příslušná normotvorba ve třicátých letech úplně zastavena, docházelo však již pouze sporadicky k vydávání nových právních předpisů, které by se přímo týkaly menšinové problematiky. Jednalo se spíše o různé ministerské výnosy, jakým byl např. "Machníkův výnos", které často ani nebyly právně závaznými akty a kterým se budu podrobněji věnovat v podkapitole 7.1.3. Třicátá léta v ČSR jsou tak charakteristická zejména hospodářskou krizí na jejich počátku a následným vzrůstajícím sociálním i národnostním napětím, a to jak uvnitř státu, tak na mezinárodní úrovni. Z tohoto důvodu bude úvodní kapitola této části věnována stručnému nástinu politického a hospodářského vývoje ČSR od přelomu obou desetiletí až do uzavření Mnichovské dohody v září roku 1938 ve vztahu k německé menšině.

V roce 1929 dosáhla německá menšina poměrně významného politického úspěchu, neboť německý sociální demokrat Ludwig Czech se ujal řízení ministerstva sociální péče. Řada Němců v tomto viděla šanci pro uskutečnění národnostně politických reforem, čemuž však zabránila nastupující hospodářská krize spolu se zostřující se mezinárodně-politickou situací.<sup>186</sup> To způsobilo, že žádné významnější změny systému ochrany národnostních menšin na našem území již ve třicátých letech realizovány nebyly a platí tedy, že koncem dvacátých let dosáhla německá menšina ze svého pohledu (i vzhledem k aktivní účasti německých ministrů ve vládě) zřejmě maximálního úspěchu za celou dobu existence ČSR. Účast sudetských Němců ve vládě

---

<sup>186</sup> BRÜGEL, W., J. *Češi a Němci 1918 - 1938*. Praha: Academia, 2006, s. 270. ISBN 80-200-140-3.

znamenal definitivní vítězství tzv. aktivistů, tedy proudu německých politiků, kteří byli ochotni spolupracovat s československou vládou a podílet se na správě státu a o porážku tzv. negativistů, jejichž hlavním představitelem byl jeden z čelných sudetoněmeckých politiků ve dvacátých letech Rudolf Lodgman von Auen.<sup>187</sup> Vraťme se ovšem k hospodářské krizi, která poměrně silně ovlivnila politický vývoj nejen v ČSR ale také v sousedním Německu. Velká hospodářská krize začala tzv. "černým pátkem" na Newyorské burze dne 4. října 1929, avšak v Evropě se počala projevovat až o něco později. V Čechách a na Moravě zasáhla větší měrou zejména příhraniční oblasti, tedy oblasti obývané převážně Němci. Pro lepší představu zde uvedu pár statistických údajů. Na konci roku 1931 byla nezaměstnanost v převážně německých okresech (s podílem Němců na počtu obyvatel přesahujícím 80%) v průměru ve výši 19,2%, zatímco v převážně českých okresech (s podílem Němců na počtu obyvatel menším než 20%) byla v průměru pouze 9,16%.<sup>188</sup> Německá propaganda toto připisovala špatné československé národnostní politice, avšak situace byla dána spíše skladbou hospodářství v příslušných regionech. Oblast Sudet byla sice poměrně silně industrializovaná, avšak v této oblasti byl umístěn převážně lehký průmysl, narozdíl od vnitrozemí, kde byl průmysl těžký. Právě lehký průmysl byl pak ze všech hospodářských odvětví zasažen nejvíce. V pohraničí bylo vyráběno zejména spotřební zboží jako sklo nebo textil, tedy zboží silně závislé na exportu, který krizí velmi utrpěl.<sup>189</sup> Především toto tedy způsobilo oblasti tzv. Sudet velkou nezaměstnanost. Výše pospaná situace se ovšem týkala zejména průmyslových oblastí s většími městy na severu republiky. V jihozápadním regionu byla situace trochu odlišná, neboť se jednalo svým charakterem spíše o zemědělskou oblast, jak bude blíže rozebráno v části věnované speciálně jižním Čechám. Je ovšem nutné zdůraznit, že i české okresy ve vnitrozemí byly postiženy silnou nezaměstnaností. Hospodářská krize silně ovlivnila volební výsledek v sousedním Německu, což mělo později pro ČSR fatální následky. V roce 1933 byl říšským kancléřem jmenován Adolf Hitler a otěží moci se tak chopila jeho Nacionálně socialistická německá dělnická strana - "*Nationalsozialistische*

---

<sup>187</sup> BENEŠ, Z., KURAL, V. Německý negativismus. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, s. 77. ISBN 80-86010-60-0.

<sup>188</sup> Tamtéž, s. 87.

<sup>189</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 20. ISBN 978-3-486-58742-5.

*Deutsche Arbeiterpartei*" (NSDAP). V tom samém roce Německo vystoupilo ze SN, v důsledku čehož se začala zhoršovat i mezinárodní situace. Československý ministr zahraničí Edvard Beneš vždy usiloval o dobré vztahy s Německem, ale zároveň také s Francií. J. W. Brügel uvádí, že při obsazení demilitarizovaného Porýní Německem v roce 1936 se prezident Beneš výslovně nepřiklonil ani na jednu stranu a zůstal neutrální, což považoval za chybu.<sup>190</sup> Historik J. Dejmek však naopak uvádí, že se Beneš jednoznačně postavil na stranu Francie.<sup>191</sup> V tomto je tedy odborná literatura nejednotná. Ať tak či onak, někdy až slepá orientace první republiky na Francii, která po první světové válce přišla o své velmocenské postavení, byla zjevnou politickou chybou. Po nástupu Adolfa Hitlera k moci se ČSR stala cílem řady emigrantů z řad německé inteligence, a to zejména Židů. Zřejmě nejznámějším emigrantem, který později dokonce přijal československé občanství, byl nositel Nobelovy ceny za literaturu, spisovatel Thomas Mann.<sup>192</sup> Co se týče německé menšiny na našem území, většina českých Němců k nacionálnímu socialismu vzhlížela jako k určitému vzoru či naději zejména díky jeho značným hospodářským úspěchům. Faktem je, že hospodářská krize v ČSR probíhala pomaleji než v sousedním nacistickém Německu, které v podstatě velmi rychle zaznamenalo opět hospodářský růst.<sup>193</sup> Tento fakt nepochybně významně přispěl k frustraci německé menšiny a změně politických preferencí československých Němců. I mezi Němci však byli tací, kteří se proti nacismu oficiálně postavili, přičemž k nejhlasitějším kritikům nacistického režimu patřila československá strana německých sociálních demokratů v čele se svým předsedou Wenzelem Jakschem.

V tomto období na scénu československých dějin vstoupil Konrad Henlein, který představoval velkou hrozbu pro česko - německé vztahy. Původně bezvýznamný učitel tělesné výchovy a předseda německého tělocvičného spolku DTV ("*Deutscherturnverband*"), později nechvalně proslulý předseda Sudetoněmecké strany. Henlein se zpočátku tvářil, že usiluje o národnostní smíření Čechů a Němců, avšak

---

<sup>190</sup> BRÜGEL, W., J. *Češi a Němci 1918 - 1938*. Praha: Academia, 2006, s. 290. ISBN 80-200-140-3.

<sup>191</sup> DEJMEK, J. Edvard Beneš, Československo a Mnichov: reality a mýty okolo osudového o rozhodování z konce září 1938. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004. s. 18.

<sup>192</sup> KVAČEK, R. Evropa a ČSR ve třicátých letech. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, s. 94 - 95. ISBN 80-86010-60-0.

<sup>193</sup> KUBŮ, E. Hospodářské aspekty reality ČSR. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, str. 86. ISBN 80-86010-60-0.

postupně se stal pouhou loutkou Berlína a posloužil Hitlerovi k realizaci jeho plánu na rozbití ČSR. Před jeho nástupem byla přitom německá politická scéna v ČSR značně roztříštěná. Pronacisticky byla orientována zejména Německá národní strana - "*Deutsche Nationalpartei*" (DNP) a Německá nacionálně socialistická strana dělnická - "*Deutsche nationalsozialistische Arbeiterpartei*" (DNSAP), která byla odnoží německé NSDAP, s níž úzce spolupracovala, měla podobnou strukturu a rovněž reprezentovala antisemitský a pangermánský pohled na svět (*Weltanschauung*).<sup>194</sup> DNSAP byla vedena Hitlerovo starými spolubojovníky Krebsem, Knirschem a Jungem. Hans Krebs měl být údajně také mužem, který si Konrada Henleina vyhlédl jako potenciálního vůdce sudetoněmecké strany, v níž by se sjednotily všechny nemarxistické strany československých Němců.<sup>195</sup> DNSAP však měla být záhy zakázána, což bylo avizováno českými úřady již po nástupu nacistů v Německu k moci. Úřednímu zákazu DNSAP nakonec předešla, když se dne 3. října 1933 sama rozpustila. V návaznosti na rozpuštění DNSAP se Konrad Henlein snažil sjednotit sudetské Němce nejprve v politickém uskupení "*Sudetendeutsche Heimatsfront*" - Fronta sudetoněmecké domoviny (SHF), kam přijímal exponenty zkompromitovaných nacionalistických stran. Henlein se zpočátku obával, aby jeho SHF nepotkal stejný osud jako DNSAP a nestala se také terčem československých úřadů, a proto se od nacionálního socialismu oficiálně distancoval. Při svém projevu v České Lípě v roce 1934 se dokonce prezentoval jako zastánce demokracie a ČSR. Před klíčovými volbami v roce 1935 se Henleinova SHF přejmenovala na "*Sudetendeutsche Partei*" - Sudetoněmecká strana (SdP). Výsledek voleb byl šokující, avšak možná nebyl až tak překvapivý. SdP získala nejvíce hlasů. Hans Lemberg uvádí, že příčinou vítězství SdP ve volbách nebyly pouze důsledky hospodářské krize a atraktivita silného sousedního Německa, ale rovněž frustrace československých Němců z přizpůsobivé politiky německých aktivistických stran, která již německé menšině nepřinášela žádné ovoce.<sup>196</sup> Zajímavé je studium projevů poslanců z červnových povolebních schůzí Národního shromáždění, ve kterém zasedl rekordní počet poslanců SdP. Poslanec za německou sociální demokracii Wenzel Jaksch obrací

---

<sup>194</sup> WISKEMANN, E. *Czechs and Germans: a study of the struggle in the historic provinces of Bohemia and Moravia*. London: Macmillan, 1967, s. 134-135.

<sup>195</sup> BRÜGEL, W., J. *Češi a Němci 1918 - 1938*. Praha: Academia, 2006, s. 336. ISBN 80-200-140-3.

<sup>196</sup> LEMBERG, H. Die Frage der Stellung der Minderheiten in Mitteleuropa in der Zeit um das Münchner Abkommen. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004, s. 56.



se k poslancům sudetoněmecké strany pronesl na 6. schůzi Národního shromáždění dne 26. června 1935 tuto prorockou větu: „*Velká většina vašich voličů dala vám hlas jako zálohu, že provedete připojení k Německu...*“.<sup>197</sup> Sudetoněmecký poslanec Ernst Peschka zhodnotil ve svém projevu ve sněmovně výsledky voleb takto: „*Zatím co nouze přivedla sudetoněmecký lid materiálně a duchovně k překonání malých stavovských strániček ve prospěch velké lidové strany, vyvíjí se na české straně, patrně jen majíc výhody z národně přednostní situace, stavovská strana, zatím co Národní sjednocení utrpělo úplnou porážku*“.<sup>198</sup> Hospodářská krize byla asi nejčastějším tématem v rétorice sudetských Němců proti vládě. Němci se cítili poškozeni politikou vlády, která podle nich způsobila, že příhraniční oblasti byly krizí postiženy více než vnitrozemské. V SdP pak většina příslušníků německé menšiny spatřovala stranu, která je dokáže z této krize vyvést. Někteří českoslovenští poslanci si však zřejmě vůbec neuvědomovali vážnost situace. O lehké naivitě svědčí slova, která ve svém projevu pronesl poslanec za agrární stranu Rudolf Beran: „*Volby, slavná sněmovno, ukázaly pevnost, ukázaly odolnost československých stran a přese vše stojí zde majorita tohoto parlamentu pevná, aby v těžké situaci, která nám všem ukládá veliké povinnosti, plnila úkoly, které tento parlament čekají. Budeme přirozeně s plným vědomím a s plnou odpovědností hájiti svobod, které máme, a budeme demokracii držet všemi silami, a věříme, že ji obhájíme...*“.<sup>199</sup> Takovýmito prázdnými frázemi a tlacháním byly přitom projevy českých politiků nezřídka prodchnuty. Dále zde uvedu ještě krátký citát z projevu poslance Jaroslava Stránského, zvoleného za Československou stranu národně - socialistickou, který se nesl v duchu nacionalistického proudu české politiky: „*Němec, který nedovede pochopit národní poslání tohoto státu, jakožto jediné a nenahraditelné mocenské záštity českého a slovenského národa, jenž bez této záštity už už zhasínal a jenž by byl zahynul, kdyby si jí neuhájil...takový Němec se marně hlásí k občanským povinnostem v našem státě, neboť on si jejich smyslu a dosahu vůbec nemůže býti*

<sup>197</sup> Stenoprotokol ze 6. schůze Národního shromáždění dne 26. června 1935, zdroj: Parlament České republiky. [Digitální knihovna. Národní shromáždění československé 1935-1938 - stenoprotokoly. 6. schůze \(obsah, pořad\)](#). Středa 26. června 1935 [online]. Praha: Parlament České republiky, 2003. [cit. 13. 12. 2012]. Dostupný z WWW:

<<http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/006schuz/s006005.htm>>.

<sup>198</sup> Stenoprotokol ze 6. schůze Národního shromáždění dne 26. června 1935, zdroj: Parlament České republiky. [Digitální knihovna. Národní shromáždění československé 1935-1938 - stenoprotokoly. 6. schůze \(obsah, pořad\)](#). Středa 26. června 1935 [online]. Praha: Parlament České republiky, 2003. [cit. 13. 12. 2012]. Dostupný z WWW:

<<http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/006schuz/s006005.htm>>.

<sup>199</sup> Tamtéž.

*vědom. A když vyslovuje obavu, že československá státní idea je možná namířena na zánik 3 mil. sudetských Němců, tu bud' předstírá jiné pohnutky, než jaké ho skutečně vedou, nebo nemá očí a nemá soudnosti.*"<sup>200</sup> Vraťme se však k výsledkům voleb. Nejvíce hlasů sice získala SdP, nejvíce mandátů však ve sněmovně přesto získala Agrární strana, která obsadila ve volbách druhé místo (45 mandátů oproti 44 mandátům, které připadly SdP). Henleinova strana tak dostala téměř 2/3 hlasů všech československých Němců, přesto z toho však podle některých německých autorů nelze usuzovat, že by německá menšina jako celek propadla nacionálnímu socialismu. J.W. Brügel poukazuje na fakt, že zhruba 600 000 příslušníků německé menšiny volilo demokratické strany, zejména německou sociální demokracii.<sup>201</sup> To však nemůže nic změnit na faktu, že volební vítězství SdP bylo drtivé a většina československých Němců se k této straně ať už z jakékoliv pohnutky přiklonila. Můžeme však připustit, že tehdy ještě hlavní cíle SdP, tedy rozbití ČSR a připojení Sudet k Německé říši, nebyly touto stranou oficiálně prezentovány. Jak již bylo řečeno výše, SdP zpočátku nevystupovala jako a priori státoborná strana. Postupně se však její členové radikalizovali a strana se nacizovala, a to zejména po vnitrostranickém sporu, ke kterému došlo nedlouho po volbách v roce 1935 a v němž zvítězilo křídlo radikálních nacistů nad umírněnějšími stoupenci tzv. "spannismu."<sup>202</sup> Přes dílčí vnitřní názorové neshody mezi jejími čelnými představiteli však strana navenek působila vždy jednotně. Do české politiky byly následně zaváděny instituty typické pro nacistickou stranu v Německu a v ČSR dosud neznámé jako přísaha věrnosti straně a vůdci (rozuměj Henleinovi) od poslanců a senátorů.<sup>203</sup>

Dne 14. prosince 1935 ze zdravotních důvodů abdikoval stárnoucí prezident Masaryk na svou funkci a otevřela se otázka volby nového prezidenta republiky. Jasným favoritem prezidentské volby byl Edvard Beneš, kterého odstupující Masaryk na tento post doporučil. Sudetoněmecké straně se však Beneš vůbec nezamlouval, a tak chtěla postavit svého vlastního kandidáta. O pokrytectví vedení této strany svědčí fakt,

---

<sup>200</sup> Tamtéž.

<sup>201</sup> BRÜGEL, W., J. *Češi a Němci 1918 - 1938*. Praha: Academia, 2006, s. 364. ISBN 80-200-140-3.

<sup>202</sup> Stoupenci myšlenek vídeňského sociologa Othmara Spanna, jehož ideou bylo vytvoření stavovského státu jako univerzální katolická říše s absolutistickým vládcem v čele. Jako příklad a vzor zároveň uváděl Spann Svatou říši římskou národa německého.

<sup>203</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 230. ISBN 978-80-246-1639-1

že si vybrali Bohumila Němce, dřívějšího senátora za národně demokratickou stranu blízkého Karlu Kramářovi, tedy v podstatě protiněmecky orientovaného kandidáta. To vše jen proto, aby zabránili zvolení Beneše, který pro ně představoval symbol čechoslovakismu a stoupence demokracie a humanismu. Zvolení Beneše však přesto SdP zabránit nedokázala, neboť reakční křídlo českých agrárníků v čele s Rudolfem Beranem, které původně mělo podpořit jejich kandidáta, se nakonec přiklonilo k Benešovi stejně jako většina ostatních stran. Bohumil Němec se kandidatury vzdal a Beneš byl zvolen přesvědčivou většinou hlasů. Poslanci SdP ve volbách odevzdali prázdné hlasovací lístky. Jak již bylo zmíněno výše, Henleinovci se od počátku oficiálně distancovali od nacionálního socialismu a snažili se tvrdit, že působí naprosto nezávisle na Berlínu. Pozdější studium tajných materiálů říšského ministerstva zahraničí však potvrdilo domněnku, že SdP byla finančně podporována z Berlína, neboť vyšlo najevo, že měla na svůj provoz dostávat min. 12 000,- DM měsíčně, což byly na tehdejší dobu velmi slušné peníze.<sup>204</sup> SdP po vyhraných volbách získávala stále větší sebevědomí a stupňovala tlak na československou vládu. Formou tzv. salámové metody odkrývala postupně svou tvář a přednášela československé vládě stále další a další požadavky. Ze strany československých představitelů přitom existovala snaha se dohodnout, avšak všem bylo jasné, že žádnou menšinu nelze nikdy zcela uspokojit, navíc SdP se později už ani dohodnout nechtěla. Její taktikou bylo zůstat v opozici a neustále tlačit na vládu.<sup>205</sup> Německé aktivistické strany (sociální demokraté, agrárníci a křesťanští sociálové), které byly ve vládní koalici, se sice nadále hlásili ke spolupráci a zachování ČSR, avšak rovněž požadovali novou definici česko-německých vztahů, zejména zrovnoprávnění Němců ve všech oblastech společenského života.<sup>206</sup> Mezi čelními československými představiteli a německými aktivisty probíhal aktivní dialog, který vyvrcholil v lednu 1937, kdy ministr Ludwig Czech předal ministerskému předsedovi Hodžovi text s požadavky tří německých aktivistických stran. Jejich požadavky byly především hospodářské a sociální - vytvoření více pracovních míst v pohraničí a větší zastoupení Němců mezi státními zaměstnanci, ale i kulturní - zvýšení

---

<sup>204</sup> BRÜGEL, W., J. *Češi a Němci 1918 - 1938*. Praha: Academia, 2006, s. 382. ISBN 80-200-140-3.

<sup>205</sup> ŠEBEK, J. Programové návrhy německých aktivistů na řešení česko-německého vztahu v konfrontaci se Sudetoněmeckou stranou po volbách roku 1935. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 568, ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>206</sup> Tamtéž, s. 557.

prostředků na menšinové školství či zjednodušení jazykových zkoušek pro německé uchazeče o místa ve státní správě.<sup>207</sup> Vládní koalice memorandum německých aktivistů i přes odpor aktivistického křídla českých agrárníků přijala. V pohraničí měli být přednostně zaměstnávání němečtí dělníci a německé firmy měly dostat větší podíl na státních zakázkách. Do státních služeb měl být zejména v německých okresech přijat větší počet německých úředníků. Počet úředníků německé národnosti ve státní správě bylo vůbec dlouhodobě velmi palčivé téma. Dle statistik bylo k 31. lednu 1938 ve státní službě zaměstnáno celkem 298 306 lidí, z toho bylo ale jen 29 668 německé národnosti, tedy méně než 10%, ačkoliv podíl Němců na celkovém počtu obyvatel se pohyboval někde kolem 25%.<sup>208</sup> Dohoda však zůstala spíše politickou deklarací, kterou se nepodařilo z větší části přetavit do praxe. Dilem to bylo liknavým postupem vládní administrativy, která nedokázala včas přijmout příslušné prováděcí předpisy, dilem neochotou nacionálně uvažující české byrokracie, v níž přetrvávaly zažitá stereotypy a dilem rovněž činností a propagandou SdP, která usilovala o jiné cíle než německé aktivistické strany. SdP v reakci na návrhy aktivistických stran předložila v dubnu 1937 Poslanecké sněmovně řadu návrhů zákonných předloh požadujících zavedení teritoriální autonomie pro národnostní menšiny - např. návrh zákona o národních svazech, zákona o trestní ochraně národností (zákon proti odnárodňování) a zákona o národních katastrofách, který byl jakousi modifikací návrhu Prof. Sandera (viz kapitola 7.1.2). Tyto návrhy však vyvolaly velký odpor nejen československých poslanců a odborné veřejnosti (proti byl např. Dr. Emil Sobota), ale dokonce i zástupců německých vládních stran a nebyly nakonec vůbec projednávány ve Sněmovně. Německé aktivistické strany však dlouho protiváhou SdP nezůstaly. Po připojení Rakouska ("*Anschlussu*") v březnu roku 1938 se němečtí agrárníci a křesťanští sociálové na výzvu Konrada Henleina rozpustili a následně v podstatě splynuli s SdP. Zůstala pouze německá sociální demokracie, která však odešla z vlády a ztratila jakýkoliv vliv.<sup>209</sup> Sudetoněmeckou stranu neuspokojil ani návrh tzv. národnostního statutu, který byl připravován v roce 1938 (blíže viz kapitola 7.1.3). Henlein dostal od Hitlera jasné pokyny, aby strana vznášela československé

---

<sup>207</sup> Tamtéž, s. 559.

<sup>208</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 22. ISBN 978-80-87284-18-6.

<sup>209</sup> ŠEBEK, J. Programové návrhy německých aktivistů na řešení česko-německého vztahu v konfrontaci se Sudetoněmeckou stranou po volbách roku 1935. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 568, ISBN 978-80-246-1718-3.

vládě takové požadavky, které nebude možné přijmout.<sup>210</sup> Vrcholem sudetoněmeckých požadavků byl tzv. "Karlovarský program", který byl vyhlášen na sjezdu SdP v Karlových Varech dne 24. dubna 1938. Program měl celkem osm následujících bodů: 1. rovnoprávnost sudetských Němců s Čechy a Slováky, 2. uznání právní subjektivity německé menšiny, 3. vymezení a uznání sudetoněmeckého sídelního území ("*Siedlungsgebiet*"), 4. požadavek německé samosprávy na tomto sídelním území, a to ve všech oborech veřejného života, 5. zákonnou ochranu pro německé občany státu vně německého území, 6. nápravu křivd způsobených československým Němcům po roce 1918 včetně náhrady škod, 7. zásadu, aby v Sudetech byli umísťováni pouze němečtí veřejní zaměstnanci a 8. svobodu přihlášení se k německé národnosti a k "německému světovému názoru" (rozuměj nacismu).<sup>211</sup> Tyto požadavky nemohla československá vláda přijmout, pokud by nedošlo k zásadní novelizaci Ústavy, přesto však pokračovala jednání mezi SdP a vládou. K vyjednávání nechal premiér Hodža vytvořit tým právních odborníků, jehož členem byli např. Prof. Hoetzel či Dr. Hácha. Němečtí právní odborníci vytvořili na podkladě Karlovarského programu memorandum, které v červnu předali vládě. Tým českých právních expertů však realizaci změn zejména z důvodu jejich nesouladu s Ústavou nedoporučil.<sup>212</sup> Zamyslíme-li se nad body Karlovarského programu, tak některé požadavky byly vzhledem k počtu Němců v ČSR jistě legitimní, a to např. zrovnoprávnění sudetských Němců se státním národem československým (který fakticky vlastně ani žádným národem nebyl) či uznání německé menšiny jako právnické osoby. Problémem však bylo, že sudetští Němci o dohodu s vládou v té době již nestáli a požadavky používali pouze účelově jako určitou formu politického nátlaku.<sup>213</sup> Další třetí plochou byl požadavek na oficiální přihlášení se k nacismu, což by zcela jistě bylo v rozporu s řadou československých právních předpisů počínaje Ústavou. Na druhou stranu byl legitimní také protiargument československých

---

<sup>210</sup> NĚMEČEK, J. Národnostní statut a snahy o řešení minoritní otázky ve třicátých letech. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 585, ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>211</sup> TÓTH, A., NOVOTNÝ, L., STEHLÍK, M. *Národnostní menšiny v Československu 1918-1938. Od státu národního ke státu národnostnímu?*. Praha: FF UK a TOGGA, 2012, s. 408. ISBN 978-80-7308-413-4.

<sup>212</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 257. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>213</sup> KURAL, V. Cesta k "Mnichovu". In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848-1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, str. 103. ISBN 80-86010-60-0.

představitelů, kteří namítali, že zejména udělením teritoriální autonomie Němcům by se značně ztížila obranyschopnost republiky a byla by narušena její celistvost, což byla vzhledem k situaci v roce 1938 obava jistě oprávněná. Nutno však říci, že ve dvacátých letech, když mohla ČSR problém německé menšiny v tomto duchu v klidu řešit, vydala se přesně opačnou cestou a zvyšovala centralizaci a různým způsobem relativizovala menšinové předpisy přijaté v roce 1920 (viz jazykové nařízení). Za eskalaci situace v roce 1938 tak byla částečně spoluodpovědná i chybná politika ČSR uplatňovaná vůči německé menšině v předchozích letech, byť krizi primárně vyvolala SdP a její nacionalisticky orientovaná politika.

### 7.1.2 Návrhy Fritze Sandera na změnu československé ústavy

V této kapitole se pokusím stručně popsat dílo německého právního teoretika Prof. Fritze Sandera nazvané *"Návrhy na změnu československé ústavy"*.<sup>214</sup> Této monografii nebylo podle mého názoru věnováno českými ani německými autory příliš prostoru, přestože určitou pozornost si jistě zaslouží. Názory F. Sandera prezentované v jeho knize byly totiž do určité míry odrazem významných názorových proudů německé inteligence v ČSR. Podle Evy Brokové českoslovenští Němci odmítali tzv. administrativní cestu řešení problému německé menšiny v ČSR, která spočívala v poskytnutí menšinových práv dle mírových smluv a ve snaze začlenit Němce do podílu na státní moci a požadovali naopak tzv. cestu právní, která spočívala v revizi Ústavy a přebudování národního československého státu na stát národnostní. Právní cestu však zásadně odmítala česká politická reprezentace. Zde uvádím krátký citát z odborného článku Doc. Brokové: *"Zatímco politická reprezentace demokratického státu se domnívala, že získá Němce pečlivým, až úzkostlivým plněním závazků z mírových smluv, začleněním státoporných sil do podílu nejen na moci zákonodárné, ale i vládní a výkonné... němečtí politikové a právníci označovali tuto cestu za administrativní, neřešící postavení německého obyvatelstva, neboť pro Němce byla cesta rovnoprávnosti občanů bezcenná."*<sup>215</sup> Představy sudetských Němců o reformě státního zřízení v ČSR vtělil Prof. Sander do své výše citované monografie, kterou dokončil v roce 1932 a které budou věnovány následující řádky.

V první kapitole nazvané *"Podstata národní pospolitosti"* se Sander zabýval národní pospolitostí a pokusil se v ní tento pojem blíže definovat. Byť autor ze svých tezí načrtnutých v první kapitole později vychází, nepovažuji za účelné tuto část jeho práce blíže rozebírat a pro zájemce odkazuji na příslušnou kapitolu.<sup>216</sup> Jedná se totiž spíše o rozvleklé sociologické pojednání, které je z hlediska právního nepříliš zajímavé. Omezím se proto pouze na shrnutí, že autor rozlišuje pospolitost tělesnou a duševní,

---

<sup>214</sup> V originále: *"Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik"*.

<sup>215</sup> BROKLOVÁ, E. Právní cesta sudetských Němců 1933. Návrhy Fritze Sandera na reformu československé ústavy. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 587, ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>216</sup> SANDER, F. *Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933, s. 7 - 23.

přičemž té duševní přikládá větší význam. Pospolitost pak chápe jako určitou formu rovnosti, která je dána mezi nějakou skupinou lidí, kteří mají určité shodné tělesné či duševní znaky. Národ je podle něho pospolitost většího počtu lidí s určitými shodnými znaky, kteří jsou si právě proto vzájemně rovni. Z výkladu o pospolitostech pak Sanderovi krystalizuje návrh na nové uspořádání československého státu. V další kapitole, nazvané "*Národ a stát v Československé republice*", vyslovil autor myšlenku, že vznikem pospolitosti mezi určitými lidmi ještě nemusí nutně vzniknout stát a naopak vznikem státu nevzniká automaticky pospolitost mezi jeho občany.<sup>217</sup> Tomuto závěru je možné do určité míry přisvědčit a lze ho ostatně demonstrovat na negativním vztahu Němců k československému státu. Hlavní Sanderovou myšlenkou tedy je, že stát a pospolitost, zejména pak národní pospolitost, jsou dva odlišné pojmy. Tím, že jedna skupina lidí ovládá druhou skrze státní moc, ještě nevzniká mezi nimi pospolitost, ale pouze vztah mezi ovládajícím a ovládaným, který je však založen na zcela jiném principu než pospolitost. Sander mluví o jakémisi "právním spolku" ("*Rechtsverband*"), který vzniká tím, že určitá skupina lidí je podrobena jedné a té samé státní moci. Jakýmsi ideálem je pak pro Sanderu národní stát ("*Nationalstaat*").<sup>218</sup> Je zřejmé, že autor tím míří na situaci, ve které se ocitla německá menšina na území ČSR v roce 1918, což ostatně ve svém díle na některých místech sám naznačuje.<sup>219</sup> Potud se však Fritz Sander zabývá pouze myšlenkami o národních pospolitostech a touze každé takové pospolitosti vytvořit si "svůj" národní stát, avšak vůbec se nezabývá otázkou loajality národnostní menšiny ke státu, na jehož území menšina žije, což lze jeho dílu jistě vytknout. Autor dále kritizuje demokracii v její čisté podobě, kterou nazývá "*egalitární demokracií*". Základním principem egalitární demokracie je podle něho suverenita lidu, kdy státní moc je odvozena od občanů, kteří jsou si všichni rovni a je představována jejich volenými reprezentanty, kteří pak rozhodují v kolektivních orgánech na základě většinového principu. Eva Broklová ve svém článku "*Právní cesta sudetských Němců 1933. Návrhy Fritze Sandera na reformu československé ústavy*" striktně odsuzuje autorovu kritiku demokratického zřízení a uvádí, že autor odmítá základní principy

---

<sup>217</sup> SANDER, F. Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik. Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933, s. 23.

<sup>218</sup> Tamtéž, s. 26.

<sup>219</sup> Tamtéž, s. 28.



demokracie a přiklání se k ideji korporativního státu.<sup>220</sup> Sander však podle mého názoru demokratické zřízení zcela neodsuzuje, ale pouze konstatuje, že demokracie postavená na principu většinového rozhodování nevytváří ideální podmínky pro soužití většinového a menšinového národa v jednom státě. Sanderovi je trnem v oku zejména fakt, že Češi a Slováci mohou vždy ve všech státních orgánech prosadit svou vůli i proti vůli zástupců jakéhokoliv menšinového národa, což demonstruje např. na analýze legislativního procesu v Národním shromáždění.<sup>221</sup> Sander svou práci však prezentoval spíše jako námět k diskusi nad možným řešením otázky německé menšiny v ČSR než jako nějaké nepřekročitelné dogma. Podle autora není demokracie všelékem na všechny sociální problémy, jak se podle něho někteří českoslovenští politici či právníci domnívali. Dále Sander zmiňuje základní principy liberalismu, zejména zásadu co možná nejširší svobody každého jednotlivého občana (zásada svobody být nerovný) a zásadu, že ani suverénní stát nesmí tuto svobodu omezovat. Liberalismus autor považuje za vhodnější státní zřízení než demokracii, avšak dospívá k závěru, že demokracii nelze s liberalismem kombinovat ani sjednotit. Přes teoretický úvod se autor posléze dostává ke kritice konkrétních ustanovení Ústavy ČSR a v poslední kapitole konečně k návrhu na její přebudování, který vyvěrá právě z pojednání o národních pospolitostech a nedostacích egalitární demokracie. Fritz Sander kritizoval na ústavním zřízení ČSR obecně jako řada jiných německých odborníků zejména to, že Ústava ČSR byla přijata Národním shromážděním, ve kterém nebyly zastoupeny národnostní menšiny<sup>222</sup> a dále, že byla koncipována jako ústava národního státu, kterou sobě dal národ československý.<sup>223</sup> Tato fakta spolu s tím, že Ústava byla přijata zákonodárným orgánem nezvoleným ve svobodných volbách, byla neustále terčem kritiky příslušníků německé menšiny a dodejme, že šlo o kritiku do určité míry oprávněnou. Autor poukazuje také na to, že zatímco Rusíni představující pouhých 3,45% populace ČSR měli v § 3 Ústavy zakotveno právo na autonomii (byť nikdy neprovedené), Němci

---

<sup>220</sup> BROKLOVÁ, E. Právní cesta sudetských Němců 1933. Návrhy Fritze Sandra na reformu československé ústavy. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 525, ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>221</sup> SANDER, F. Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik. Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933, s. 40 - 41.

<sup>222</sup> Tamtéž, s. 32 - 33.

<sup>223</sup> Srov. preambule zákona č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

představující 23,36% populace takové právo neměli.<sup>224</sup> Prof. Sander však přitom úplně opomíjí historický proces vzniku ČSR a další mezinárodně-právní souvislosti vytvoření tohoto státu.

V čem tedy spočívala podstata Sanderova návrhu na řešení situace německé menšiny v ČSR? Hlavní Sanderův návrh spočíval, zjednodušeně řečeno, v teritoriální autonomii národnostních menšin a svobody rozhodování jednotlivých národností o svých národních věcech. Sander navrhoval zřízení národních katastrů, ve kterých by byli organizováni příslušníci jednotlivých národností. Existenci katastrů považoval za nutný předpoklad přiznání právní subjektivity národnostním menšinám, které by pak mohly vystupovat jako samostatné korporace.<sup>225</sup> Každý by měl právo a zároveň povinnost nechat se zapsat do některého z národních katastrů, přičemž volba by byla trvalá a konečná a mezi jednotlivými katastry by nebylo možné přecházet. Příslušnost k určité národnosti by tedy byla dána na základě neodvolatelné subjektivní volby. Sander navrhoval zřízení celkem devíti katastrů - českého, slovenského, německého, maďarského, rusínského, polského, rumunského, židovského a smíšeného. Autor dále odmítá prostou kulturní autonomii pro národnostní menšiny v ČSR a zmiňuje Estonsko, které bylo často dáváno za příklad z hlediska svého vztahu k menšinám (blíže viz podkapitola 3.1.2). Podle autora je však postavení estonských menšin nesrovnatelné s československými menšinami, protože v Estonsku jsou pouze nepočetné menšiny, kdežto v ČSR jsou menšiny velké a početné. Zatímco estonské menšiny se tak mohou spokojit s "pouhou" kulturní autonomií, mají československé menšiny legitimní právo požadovat určitý podíl na vládě.<sup>226</sup> Jako příklad, kde teritoriální rozdělení země podle národností funguje, uvádí Sander Švýcarsko, v němž je v každé části za úřední řeč prohlášena řeč, která je „*panujícím jazykem v politických centrech německé, francouzské a italské kultury*“. S tímto však polemizuje Eva Broklová, která uvádí, že nelze porovnávat ČSR se Švýcarskem, protože nositelé jednotlivých jazyků ve Švýcarsku se neprohlašují za příslušníky různých národností, ale považují se za Švýcary.<sup>227</sup> V tomto

---

<sup>224</sup> SANDER, F. Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik. Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933, s. 36.

<sup>225</sup> Tamtéž, s. 63.

<sup>226</sup> Tamtéž, s. 69.

<sup>227</sup> BROKLOVÁ, E. Právní cesta sudetských Němců 1933. Návrhy Fritze Sandra na reformu československé ústavy. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 534, ISBN 978-80-246-1718-3.

se kloním k názoru Doc. Broklové a souhlasím s tím, že Prof. Sander principu, na kterém je organizována Švýcarská konfederace, neporozuměl. Sander navrhoval zřízení spolkového státu, který nazval „Říše“ (*"Reich"*), v němž by úlohu zákonodárného sboru měl „Říšský sněm“ (*"Reichstag"*), do kterého by se volilo podle jednotlivých národních katastrů. Občané zapsaní v určitém katastru by mohli volit pouze kandidáta stejné národnosti, jakou mají sami.<sup>228</sup> Říšský sněm by byl rozdělen na národní kurie, aby se zabránilo rozhodování na principu většiny. Jednotlivé kurie by pak mohly vetovat jakýkoliv zákon, který by byl v rozporu s autorem navrhovaným ústavním principem, že „*nepřípustné jsou všechny takové zákony, které na národy žijící v ČSR dopadají nestejně, nebo takové, u nichž by stejný dopad na všechny národy poškodil důležitý zájem některého z těchto národů*“.<sup>229</sup> Autor však vzápětí přiznává, že v praxi by mohla každá jednotlivá národnostní kurie nadměrným využíváním svého práva veta znemožnit fungování státu, a proto uvádí, že právo veta by bylo omezeno pouze na „národnostně důležité otázky“, přičemž dále uvádí různé situace, kdy by bylo omezeno. Praktickou aplikaci tohoto vágního pravidla si však lze jen těžko představit. Jako protiváha, sloužící ke kontrole Říšského sněmu, by byl zřízen „Stavovský sněm“ (*"Ständetag"*). Stavovský sněm by se skládal rovněž z kurií, do nichž by však vysílali své zástupce jednotlivé stavy resp. profese (podnikatelé, zaměstnanci, zástupci svobodných povolání atd.). Národnostní princip by se uplatnil i při volbě prezidenta. Dvě volební období by měli právo volit prezidenta pouze občané zapsaní v národnostním katastru českém, slovenském či rusínském a třetí volební období pouze občané zapsaní v národnostním katastru německém nebo maďarském. Co se týče volebního práva v prezidentské volbě u členů ostatních národních katastrů, to již autor ve své monografii neřeší. Vláda by byla jmenována prezidentem republiky a nebyla by odpovědná Říšskému sněmu. Ve vládě by byli poměrně zastoupení příslušníci jednotlivých národností. Návrh Fritze Sandera se tedy blížil spíše modelu prezidentské republiky. Prof. Sander spatřuje jako hlavní nevýhodu parlamentní demokracie, že vláda je vždy závislá na parlamentní většině, což by podle něho jeho návrhem bylo odbouráno.<sup>230</sup> Autor vytýká Ústavě ČSR, že v hlavě třetí upravuje "moc vládní a výkonnou", přičemž dále již mezi oběma

<sup>228</sup> SANDER, F. Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik. Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933, s. 73.

<sup>229</sup> Tamtéž, s. 79.

<sup>230</sup> Tamtéž, s. 84.

mocemi důsledně nerozlišuje. Sander navrhuje přísné oddělení moci vládní ("*Regierungsgewalt*") od moci výkonné resp. exekutivní ("*Vollzugsgewalt*") tak, aby byly jednotlivé úřady při aplikaci právních předpisů očištěny od politických vlivů. Moc vládní pro něj představují nejvyšší ústavní orgány v podobě prezidenta republiky a vlády, moc výkonnou pak nižší orgány státní správy. Cílem by bylo přiblížit exekutivu z hlediska její nezávislosti na moci soudní. Ve světle fungování politických stran v první republice, kdy rozhodující vliv na dění ve státě měla tzv. "Velká pětka", lze takovýto návrh jistě pochopit. Je jistě možné přisvědčit také tomu, že byrokratický aparát by měl být co nejméně závislý na politických stranách. Kromě "Říše", která by byla konstituována jak výše popsáno, navrhoval Fritz Sander zřízení samostatných národních zemí, a to země české, slovenské, německé maďarské a rusínské.<sup>231</sup> Jednotlivé země by se vytvořily spojením všech okresů, v nichž nadpoloviční většina obyvatel je zapsána v určitém národním katastru. Nejvyšším zákonodárným orgánem zemí by byl "Zemský sněm". Zemské sněmy by pak měly jednak samostatnou zákonodárnou pravomoc ("*selbständige Gesetzgebung*") v oblastech určených přímo ústavou (autor uvádí, že by šlo zejména o oblast kultury, školství, ale i financí a daní) a dále zákonodárnou pravomoc sdílenou ("*unselbständige Gesetzgebung*"), v rámci které by prováděly rámcové zákony přijaté Říšským sněmem. Moc výkonnou by představovaly zemské výbory, přičemž v čele jednoho výboru, který by se nazýval zemskou vládou, by byl zemský prezident.<sup>232</sup> I na zemské úrovni požadoval Sander přísné oddělení moci vládní od moci výkonné ve smyslu uvedeném výše. Narozdíl od celostátní úrovně by však zemské vlády byly voleny zemskými sněmy a těmto by také byly odpovědné. Zajímavostí je, že Sander odmítal nařizovací pravomoc jak říšské tak zemské exekutivy. Vydávání prováděcích předpisů orgány moci výkonné označil za znak parlamentarismu a "diktát byrokracie".<sup>233</sup> Prováděcí předpisy v ČSR podle něho často omezovaly práva národnostních menšin zakotvená v zákonech. Je zřejmé, že autor tímto míří zejména na prováděcí nařízení k jazykovému zákonu. Sander se však již nezabývá tím, jak podrobné by musely být zákony, pokud by nebyly vydávány podzákonné předpisy, jaké obtíže by to přineslo, zejména jak těžkopádné by pak bylo fungování státního aparátu. Také si lze jen obtížně představit spojení všech okresů s nadpoloviční většinou Němců

---

<sup>231</sup> Tamtéž, s. 88 a n.

<sup>232</sup> Tamtéž, s. 94.

<sup>233</sup> Tamtéž, s. 100.

do jedné země, neboť tato by nepochybně netvořila souvislý celek. Kontrolu ústavnosti zákonů by autor svěřil Státnímu soudu ("*Staatsgericht*").

Pokud bych měl dílo Fritze Sandera krátce shrnout, pak musím říci, že v něm lze najít určité zajímavé podněty, avšak jako s celkem s ním nelze souhlasit. Eva Broklová uvádí ve svém odborném článku, že Fritz Sander svým návrhem důsledně odmítal demokratické principy.<sup>234</sup> Sander očividně odmítal systém parlamentní demokracie a princip většinového rozhodování, avšak přesto nelze podle mého názoru kategoricky uzavřít, že by zcela odmítal demokracii jako takovou. I v jeho návrhu volili občané podle všeobecného volebního práva do "Říšského sněmu" (obdobně do zemských sněmů), byť byli rozděleni podle národností. Jedním ze základních principů demokracie v širším smyslu je přitom nepochybně volba zástupců z řad lidu ve všeobecných, rovných a přímých volbách. Sander však navrhuje prakticky úplnou přestavbu státu, která v podmínkách třicátých let již nebyla realizovatelná. Řada jeho návrhů byla navíc v příkrém rozporu s ústavním pořádkem ČSR, např. neodvolatelné právo a zároveň povinnost zvolit si národnost bylo nepochybně v rozporu s ust. § 121 Ústavy ČSR zakotvujícím svobodu svědomí a vyznání. Lze jen těžko říci, zda by provedení jeho myšlenky národních katastrů a vytvoření samostatných národních zemí vyřešilo problém německé menšiny v ČSR. Spíše si myslím, že by vedlo k určité národnostní segregaci a ještě zvýšilo riziko rozpadu státu. Navíc generace "mužů 28. října", kteří měli ještě v živé paměti velké úsilí, které museli na obnovení české státnosti vynaložit, na něco takového nebyla připravena. Pokud by se Sanderovy návrhy týkaly změn či úprav menšinové legislativy v rámci stávajícího systému, dalo by se o jejich provedení uvažovat. Trochu na škodu vidím také to, že Prof. Sander nenechal na československém ústavním systému tak řečeno "nit suchou" a neocenil ani poměrně velkorysá menšinová práva, která Ústava menšinám alespoň formálně dávala. Hlava šestá Ústavy byla pro autora pouze jakousi prázdnou deklarací práv bez většího praktického významu. Práva v ní obsažená označil Sander jako "*Vernunftsrecht*", tedy jako pouhá naturální práva.<sup>235</sup> Československému zákonodárci vytýkal, že realizace

---

<sup>234</sup> BROKLOVÁ, E. Právní cesta sudetských Němců 1933. Návrhy Fritze Sandera na reformu československé ústavy. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 535, ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>235</sup> SANDER, F. *Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933, s. 53.

menšinových ústavních práv je plně závislá na vydání příslušných prováděcích předpisů, které jsou pak v režii parlamentní většiny, tedy většinového národa. Takový právní názor nebyl sice nějak ojedinělý, avšak Fritz Sander nenašel na ČSR pozitivního prakticky vůbec nic. Jeho práci tedy považuji za poněkud jednostrannou a neobjektivní, přesto nebo právě proto není na škodu ji prostudovat.

### 7.1.3 Insigniáda, Machníkův výnos a národnostní statut

Jak už bylo zmíněno výše, ve třicátých letech již k žádné zásadní úpravě právního statusu národnostních menšin nedošlo. Toto období bylo charakterizováno zejména bojem s hospodářskou krizí, v jejímž důsledku byla přijímána různá výjimečná opatření jako např. zmocňovací zákon č. 95/1933 Sb. z. a n., o mimořádné moci nařizovací, který umožňoval vládě v určitých hospodářských otázkách (zejména úprava celního sazebníku a cen) vydávat nařízení s mocí zákona. Zmocňovací zákon měl původně platit pouze na přechodné období do 15. listopadu 1933, avšak jeho platnost byla opakovaně prodlužována až do roku 1937.<sup>236</sup> Dalším takovým výjimečným opatřením bylo přijetí zákona č. 201/1933 Sb. z. a n., o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran. Podle § 1 odst. 1 citovaného zákona měla vláda pravomoc pozastavit činnost politické strany nebo politickou stranu dokonce rozpustit, *"byla-li činností politické strany zvýšenou měrou ohrožena samostatnost, ústavní jednotnost, celistvost, demokraticko-republikánská forma nebo bezpečnost republiky Československé."* Nejenže toto ustanovení bylo právně neostře, ale navíc svěřovalo pravomoc rozpouštět politické strany orgánu moci výkonné, což je v demokratickém právním státě poměrně nestandardní. O rozpouštění politických stran totiž zpravidla rozhodují nejvyšší soudy.<sup>237</sup> Zákon o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran byl přijat zejména v úmyslu zastavit aktivity DNSAP, která se však nakonec stejně rozpustila sama (viz podkapitola 7.1.2). Je otázkou, zda přijetí zákona bylo legislativně v pořádku. Jak správně poznamenává Dr. Petráš, politické strany nebyly v ČSR nijak právně regulovány a podle ustálené judikatury NSS neměly právní subjektivitu, jednalo se tedy pouze o fakticky existující útvary.<sup>238</sup> Je přitom zřejmé, že nelze právně zrušit něco, co ani není subjektem práva. Přijetí tohoto zákona mělo tedy nepochybně předcházet přijetí jiného zákona, který by zakotvil politické strany v právním řádu ČSR.<sup>239</sup> Trendem třicátých let však bylo oslabování demokracie, na které si první

---

<sup>236</sup> Viz § 1 zákona.

<sup>237</sup> Srov. § 94 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve spojení s § 95 téhož zákona.

<sup>238</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 223. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>239</sup> Zákon č. 201/1933 Sb. z. a n., o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran, v § 20 odst. 1 rámcově definoval politickou stranu takto: *"Politickou stranou rozumí se v tomto zákoně nejen politická strana řádně organisovaná, nýbrž i jakákoliv politická skupina, sdružení nebo hnutí."* Definice pojmu politická strana byla tak velmi extenzivní.

republika paradoxně tolik zakládala, a posilování moci výkonné na úkor moci zákonodárné. Jednalo se tedy spíše o otázku aplikace již existujících právních norem než o tvorbu nových. Právní předpisy byly přitom nezřídka aplikovány účelově. Zároveň ve třicátých letech ztroskotaly veškeré pokusy menšin o změnu jejich právního postavení, resp. o revizi Ústavy. Druhá polovina třicátých let je charakterizována zejména snahou československé politické reprezentace vyjít zástupcům národnostních menšin vstříc a splnit jim jejich požadavky, aby bylo zabráněno vyhrocení vnitrostátní i mezinárodní krize. K žádnému smíření však z důvodu agresivního postupu zejména německé menšiny již nedošlo a situace dospěla až k "mnichovské katastrofě". Nutno však na tomto místě poznamenat, že podle některých autorů nebyla německá menšina tou nejproblematictější menšinou, přestože byla zdaleka nejpočetnější. Podle názoru Dr. Petráše měla nejhorší vztah k republice menšina maďarská, kterou se podle něho na rozdíl od německé nepodařilo jakkoliv zapojit do správy země,<sup>240</sup> naproti tomu německé aktivistické strany byly od roku 1926 až do roku 1938 prakticky nepřetržitě ve vládní koalici. Mohl bych zmínit ještě celou řadu dalších předpisů, které byly projevem tzv. silné demokracie a vesměs reagovaly na zvýšené vnitřní i vnější ohrožení, v němž se republika ve třicátých letech ocitla (např. zákon č. 131/1936 Sb. z. a n., o obraně státu, který bývá často označován za "protisudetský"), avšak jejich podrobnější rozbor považuji za nadbytečný. Níže proto stručně uvedu pouze několik nejvýznamnějších událostí či předpisů, které se však zpravidla týkaly právního postavení menšin pouze nepřímo a v podstatě jen dokreslovaly výše uvedený politický vývoj.

O tom, že situace v ČSR byla zejména po roce 1933 velmi vyhrocená, svědčí to, že národnostní spory rozdmýčávaly často i na první pohled malicherné problémy. Jedním příkladem za všechny je tzv. "*insigniáda*". Šlo o spor o univerzitní insignie, resp. symboly Univerzity Karlovy. Kauza proběhla v roce 1934, avšak své kořeny měla již ve 14 let starém zákonu č. 135/1920 Sb. z. a n., o poměru pražských univerzit, označovaném často také jako "*Lex Mareš*" podle jeho předkladatele, jímž byl univerzitní profesor a poslanec za národní demokracii František Mareš. Zákon o poměru pražských univerzit v § 1 autoritativně stanovil, že "*Česká universita jest pokračovatelkou starobylého vysokého učení Karlova... české universitě vrací se jméno*

---

<sup>240</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 211. ISBN 978-80-246-1639-1.



*Universita Karlova.*" Dosavadní Německá Karlo-Ferdinandova univerzita sice nebyla tímto zákonem zrušena, avšak byla v podstatě "vyšachována" zejména z majetkových otázek. Tím byla definitivně dokončena odluka obou univerzit započatá již za monarchie. Myšlenku, že pokračovatelkou původní Univerzity Karlovy je pouze Česká Karlo-Ferdinandova univerzita citovaný zákon následně dále rozvedl, když v § 3 stanovil, že budova Karolina se přiznává do výlučného vlastnictví nově obnovené Univerzitě Karlově (rozuměj české univerzitě). Dle § 5 se pak rovněž starobylé insignie, pečetidla, knihy, obrazy a jiné památky staly vlastnictvím "nové" Univerzity Karlovy. Podle Dr. Petráše byl "*Lex Mareš*" příkladem "*nacionalistického nedomyšleného opatření přijatého narychlo na samém konci činnosti revolučního Národního shromáždění 19. února 1920...*".<sup>241</sup> Jeho přijetí lze přičíst zřejmě doznívající euforii československých představitelů z doby krátce po vzniku nového státu. Pro ČSR je přitom poněkud typické, že zákon nebyl dlouhých 14 let proveden a nikdo se nad tím příliš nepozastavoval. V relativně klidných dobách let dvacátých problém univerzitních insignií zkrátka nikdo neřešil. V roce 1934 se však tehdejší rektor Karlovy univerzity Prof. Domin rozhodl zákon realizovat, když nejprve zažádal o zápis budovy Karolina ve prospěch české univerzity do pozemkových knih, čímž celá kauza odstartovala. Následně pak ministerstvo školství vydalo rozhodnutí o provedení citovaného zákona. Němečtí studenti však za podpory rektorátu německé univerzity obsadili Karolinum a odmítli ministerskému rozhodnutí vyhovět a insignie vydat. To vyvolalo reakci českých studentů a došlo k vzájemným potyčkám, při nichž bylo mnoho účastníků i zraněno. Insignie nakonec byly předány české univerzitě. Spor byl později (vy)zneužit propagandou na obou stranách, což dokazovalo, že šovinismus byl přítomen jak na německé tak na české straně.

Dále v této souvislosti zmíním opatření ministerstva obrany týkající se přidělování zbrojních zakázek, které sice z právního hlediska nebylo pro menšiny zřejmě o nic významnější než výše citovaný zákon o poměru pražských univerzit, avšak rovněž vyvolalo poměrně velké národnostní třenice. Jednalo se o tzv. "*Machníkův výnos*". František Machník byl poslancem za agrární stranu a v letech 1935 - 38 ministrem obrany ve vládě Jana Malypetra a později Milana Hodži. Podstata jeho

---

<sup>241</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 228. ISBN 978-80-246-1639-1.

ministerského výnosu spočívala ve snaze vyloučit německé firmy z veřejných zakázek. Ministerstvo rozeslalo v roce 1936 svůj výnos příslušným firmám. Ve výnosu bylo požadováno, aby firmy, které se ucházely o zbrojní zakázky, např. propustily zahraniční zaměstnance, či aby podíl zaměstnanců české nebo slovenské národnosti na počtu zaměstnanců v určitém podniku odpovídal min. podílu těchto národů na počtu obyvatel příslušného regionu.<sup>242</sup> Splnění požadavků bylo přitom podmínkou pro přidělení veřejné zakázky ze strany Ministerstva obrany. Machníkův výnos záhy pronikl na veřejnost a stal se logicky terčem obrovské kritiky ze strany Němců. Detlef Brandes dokonce uvádí, že v důsledku Machníkovy výnosu přišla o práci velká spousta německých inženýrů.<sup>243</sup> Základní otázkou je přitom právní forma a význam citovaného výnosu. Jednalo se de facto pouze o dopisy, nešlo tedy o obecně závaznou právní normu ani o individuální právní akt. Z hlediska právního byla tedy relevance výnosu minimální, avšak z hlediska ekonomického či sociálního měl výnos význam dalekosáhlý a nelze se divit, že rozpoutal tolik vášní. Proti tomuto opatření dokonce poslanci a senátoři SdP vznesli v dubnu 1936 petici k SN a ta ji připustila. ČSR před SN argumentovala především tím, že se nejedná o závazný právní akt. Jednání o stížnosti se protahovalo a bylo spíše zpolitizované než věcné. Nakonec v květnu 1937 SN konstatovala, že stížnost byla vyřešena vysvětlením československé vlády.<sup>244</sup> Objektivně hodnotit vydání Machníkovy výnosu je přitom velmi složité. Na jednu stranu se jím německé firmy legitimně cítily znevýhodněny, na druhou stranu lze však pochopit obavu ministerstva a armády z loajality německých firem při plnění zakázek v tak strategicky významné oblasti jako je obrana státu.

Počátkem roku 1938 vyvrcholila jednání o tzv. menšinový statut. Z pokynu ministerského předsedy Milana Hodži měla jednotlivá ministerstva revidovat všechny předpisy v jejich gesci, které upravují práva národnostních menšin. Tyto předpisy měly být analyzovány a následně sjednoceny v jedinou normu.<sup>245</sup> V této normě měly být

---

<sup>242</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 235. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>243</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 10. ISBN 978-3-486-58742-5.

<sup>244</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 241. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>245</sup> NĚMEČEK, J. Národnostní statut a snahy o řešení minoritní otázky ve třicátých letech. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě*

shrnuty všechny dosavadní právní předpisy a dále měly být rozšířeny zejména o některá vládní opatření přijatá na základě jednání s německými aktivistickými stranami v únoru roku 1937, tedy např. o zásadu poměrného zastoupení jednotlivých národností ve státní správě. V rámci přípravy národnostního statutu měl být rovněž vypracován zákon o odnárodňování, který by konečně po více než patnácti letech provedl § 134 Ústavy ČSR. Dále měla být posílena samospráva v oblasti menšinového školství, a to zejména přijetím nového zákona o zemských školních radách, které měly být rozděleny na národní sekce.<sup>246</sup> Rekodifikace relativně nepřehledné změti právních předpisů v oblasti menšinového práva by jistě byla záslužným počinem, avšak počátkem roku 1938 dospěly události již tak daleko, že byla projektem poněkud utopickým, a proto také zůstala ve fázi legislativních příprav na příslušných ministerstvech, resp. ve fázi vládního návrhu, byť byl návrh národnostního statutu poměrně široce diskutován veřejností. Národní statut nepočítal s teritoriální autonomií, ale pouze s rozšířením menšinových práv ve stávajícím rámci (mělo být např. umožněno užívání menšinového jazyka i v oblastech, kde je usídleno méně než 20% příslušníků německé menšiny) a s reformou veřejné správy, čili obsahoval určité dílčí ústupky vůči německé menšině. Historik Jan Němeček ve svém odborném článku věnovanému přípravě národnostního statutu poznamenal, že "*Realizace národnostního statutu mohla znamenat vznik jedné z nejdemokratičtějších národnostních kodifikací, které vznikly v meziválečné Evropě.*"<sup>247</sup> S tímto názorem lze sice v zásadě souhlasit, nicméně tento závěr zcela odhlíží od podstaty problému. Vždyť českoslovenští Němci již od roku 1918 prakticky nepřetržitě usilovali o odtržení či později alespoň o teritoriální autonomii v rámci ČSR, které se českoslovenští představitelé po celou dobu tolik obávali a bránili. Důkazem je mj. fakt, že již po volbách v roce 1920 uzavřeli německé aktivistické strany "*Deutschen parlamentarischen Verband*" neboli "Německý parlamentní spolek", jehož hlavním cílem bylo prosazení teritoriální autonomie.<sup>248</sup> Těžko by tedy mohl národnostní statut,

---

- sborník příspěvků. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 575, ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>246</sup> TÓTH, A., NOVOTNÝ, L., STEHLÍK, M. *Národnostní menšiny v Československu 1918-1938. Od státu národního ke státu národnostnímu?*. Praha: FF UK a TOGGA, 2012, s. 402. ISBN 978-80-7308-413-4.

<sup>247</sup> NĚMEČEK, J. Národnostní statut a snahy o řešení minoritní otázky ve třicátých letech. In *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. Ed. Malý, K., Soukup, L., 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 577, ISBN 978-80-246-1718-3.

<sup>248</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 1. ISBN

jakkoliv široký katalog menšinových práv by obsahoval, německou menšinu zcela uspokojit. Další věcí je provádění takové normy v praxi, neboť jak bylo v této práci již výše konstatováno, faktický stav v ČSR se nezřídka odlišoval od stavu, který byl napsán na papíře, jako tomu bylo v tolik kritizovaném Rakousku-Uhersku. Návrh národnostního statutu byl tedy pro Němce nepřijatelný, navíc nesplňoval požadavky tzv. Karlovarského programu (viz podkapitola 7.1.1) ani na to navazujícího memoranda německých právních expertů (tzv. Skizze). SdP proto národnostní statut v srpnu 1938 odmítla.<sup>249</sup> Nutno ovšem poznamenat, že SdP v roce 1938 již nešlo o realizaci nějakých změn právního postavení německé menšiny v ČSR, ale o položení republiky na kolena a přípravu jejího pohlcení sousedním Německem. V těchto souvislostech si můžeme položit otázku, zda v roce 1918 vůbec vznikl životaschopný státní útvar, který šlo udržet "pouhou" propagací demokracie a humanismu bez použití síly. Touto otázkou však nechci jakkoliv snižovat zásluhy mužů jako byl T. G. Masaryk či E. Beneš a velký historický význam vytvoření ČSR pro český potažmo slovenský národ. Stejně tak v žádném případě nechci obhajovat cestu, na kterou se vydali českoslovenští Němci po volbách v roce 1935, kdy se jich většina sjednotila pod vlajkou SdP, která zejména po připojení Rakouska k Německé Říši v roce 1938 již prakticky otevřeně usilovala o rozbití československého státu, a to i za pomoci štvavé propagandy a různých násilných a diverzních akcí organizovaných v pohraničí. Národnostní statut bývá někdy označován jako tzv. druhý plán, přičemž prvním plánem je vládní prohlášení z února roku 1937 (viz výše). Jako třetí plán je pak označován návrh prezidenta Beneše, který prezident koncem srpna předložil SdP a lordu Runcimanovi, jenž byl emisarem britské vlády, který vedl britskou diplomatickou misi, která měla za úkol vyhodnotit situaci na místě a zprostředkovat jednání mezi vládou a SdP. Ta se přitom v té době již prezentovala jako jediná strana, která je oprávněna zastupovat československé Němce. Třetí plán v podstatě ještě rozšiřoval národnostní statut a obsahoval nad jeho rámec mj. požadavek na vytvoření tří německých samosprávných žup a "výměnu" českých státních úředníků v těchto německých župách za úředníky německé.<sup>250</sup> Třetí plán však

---

978-3-486-58742-5.

<sup>249</sup> PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009, s. 259. ISBN 978-80-246-1639-1.

<sup>250</sup> TÓTH, A., NOVOTNÝ, L., STEHLÍK, M. *Národnostní menšiny v Československu 1918-1938. Od státu národního ke státu národnostnímu?*. Praha: FF UK a TOGGA, 2012, s. 538. ISBN 978-80-7308-413-4.

byl přesto zástupci SdP i lordem Runcimanem odmítnut jako nedostatečný s tím, že základem pro jednání s československou vládou by se měl stát Karlovarský program. Bylo přitom zřejmé, že čelní českoslovenští představitelé byli v této fázi již ochotni připustit prakticky cokoli, aby zabránili eskalaci situace, a to i přeměnu národního československého státu na stát národnostní.<sup>251</sup> V září 1938 proto prezident Beneš, který sám převzal veškerou iniciativu ve vyjednávání, předložil zástupcům německé menšiny tzv. čtvrtý plán, který v podstatě splňoval většinu bodů Karlovarského programu a připouštěl dokonce teritoriální autonomii sudetských území, čímž de facto počítal se změnou Ústavy ČSR. Čtvrtý plán počítal např. se zřízením národních katastrů v duchu návrhů Prof. Sandera<sup>252</sup> a s revizí jazykového práva v tom smyslu, že novým jazykovým zákonem dojde ke zrovnoprávnění všech jazyků, tedy menšinové jazyky měly být postaveny na roveň jazyku státnímu.<sup>253</sup> Čtvrtý plán byl přijatelný jak pro Brity, tak dokonce pro některé umírněnější předáky SdP, přesto byl nakonec radikálnějšími zástupci SdP účelově odmítnut.<sup>254</sup> Lord Runciman poté ve zprávě vypracované pro britskou vládu sice označil za hlavní viníky nezdaru při vyjednávání pány K. H. Franka a Konrada Henleina, avšak přesto paradoxně doporučil odstoupení československých pohraničních území Německu. Politika Velké Británie v té době byla označována jako politika tzv. "appeasementu" neboli usmiřování. Cílem Britů bylo různými ústupky uspokojit Hitlera a tím za každou cenu zabránit válce, přestože v té době již muselo být zcela zřejmé, že nacistické Německo se s kořistí v podobě "pouhého" Československa nespokojí. V důsledku této krátkozraké politiky západních velmocí tak historický vývoj šel zřejmě již nezadržitelně k přijetí Mnichovské dohody a následnému zániku tzv. první republiky.

---

<sup>251</sup> Tamtéž, s. 403.

<sup>252</sup> Viz kapitola 7.1.2.

<sup>253</sup> TÓTH, A., NOVOTNÝ, L., STEHLÍK, M. *Národnostní menšiny v Československu 1918-1938. Od státu národního ke státu národnostnímu?*. Praha: FF UK a TOGGA, 2012, s. 547. ISBN 978-80-7308-413-4.

<sup>254</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 35. ISBN 978-80-87284-18-6.

## 7.2 Mnichovská dohoda a její důsledky

Kapitolu 7.2 uvedu trochu netradičně krátkým citátem. Dr. Sobota ve své monografii *"Národnostní autonomie v Československu"*, která byla vydána v roce 1938, poznamenal, že českoslovenští Němci jsou jaksi "rozeseti" do osmi oblastí, jež spolu více či méně nesouvisí, a proto nemohou vytvořit vlastní autonomní území, které by se dalo efektivně spravovat. Na závěr pak k tomuto uvedl: *"Kdyby měli být všichni českoslovenští Němci připojeni k Německu, muselo by jít s nimi celé Československo..."*.<sup>255</sup> Emil Sobota přitom možná ani netušil, jakým zlověstným proroctvím se jeho slova stanou, když o pouhý jeden rok později byly české země již pohlceny hitlerovským Německem a Československo neexistovalo. V této kapitole se pokusím stručně popsat události bezprostředně předcházející uzavření Mnichovské dohody a následně pak proces jejího vzniku. Dále bude rozebrán samotný text dohody a konečně důsledky, které Mnichovská dohoda pro ČSR a její německou menšinu přinesla.

Jak již bylo řečeno výše, situace okolo ČSR se postupně vyhrocovala, a to zejména po obsazení Rakouska Německem v březnu roku 1938. Vláda se dostávala pod stále větší tlak zevnitř i zvenčí. V červnu 1938 se konaly obecní volby, které zejména v pohraničí doprovázela napjatá atmosféra. Tentokrát již zcela očekávaně vyhrála v německých obcích SdP, která získala celkem 1 279 045 hlasů německých voličů a stala se tak suverénně nejsilnější německou stranou a zároveň také stranou masovou.<sup>256</sup> Po protičeskoslovensky zaměřeném projevu Adolfa Hitlera proneseném dne 12. září 1938 na sjezdu NSDAP v Norimberku vypukly v českém pohraničí rozsáhlé demonstrace sudetských Němců, při nichž docházelo k řadě násilných incidentů.<sup>257</sup> Přepady, rabování a sabotáže měly většinou na svědomí různé polovojenské složky SdP, zejména pak oddíly tzv. FS (*"Freiwilliger Schutzdienst"*)<sup>258</sup> nebo tzv. Ordneři (*"Ordners"*),

---

<sup>255</sup> SOBOTA, E. *Národnostní autonomie v Československu?*. Praha: Československá společnost pro studium národnostních otázek v Praze v nakl. Orbis, 1938, s. 8 - 9.

<sup>256</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 33. ISBN 978-80-87284-18-6.

<sup>257</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 262 - 265. ISBN 978-3-486-58742-5.

<sup>258</sup> *"Dobrovolná ochranná služba"* - ozbrojené složky SDP, které si tato strana založila po vzoru oddílů SA německé strany NSDAP.

kterým byla poskytována podpora a zbraně z Německa. Na shromážděních sudetských Němců zaznívala nacistická hesla, lidé nesli vlajky s hákovým křížem a skandovali hesla jako "*Lieber Hitler, macht uns frei von der Tschechoslowakei!*".<sup>259</sup> Při nepokojích se vedoucí představitelé SdP Henlein a Frank zaštiťovali právem na sebeurčení národů. Faktem však je, že sudetští Němci nebyli nikdy žádným samostatným národem, navíc právo na sebeurčení bylo původně určeno pouze utlačovaným národům Rakouska-Uherska (viz kapitola 2.1). Domáhání se práva na sebeurčení ze strany sudetských Němců bylo tedy poněkud absurdní a jednalo se tak o čistě účelové prohlášení. Ve skutečnosti se jednalo o snahu o odtržení od ČSR a připojení k jinému státu, nikoliv tedy o snahu vytvořit stát vlastní, což je podle mého názoru právě podstata práva na sebeurčení. Je však pravdou, že sudetští Němci chápali právo na sebeurčení národů také jako právo na sebeurčení v rámci říše všech Němců. Je tedy otázkou, jak právo na sebeurčení interpretovat. Podle mého názoru se však na sudetské Němce nevztahovalo. Jako reakce na tento "puč" byla československou vládou provedena řada vojenských opatření a v osmi pohraničních okresech bylo vyhlášeno stanné právo.<sup>260</sup> SdP byla v důsledku těchto událostí dne 16. září 1938 vládou rozpuštěna a většina jejích vedoucích představitelů uprchla do Německa. Přestože demonstrace byly za pomoci ozbrojených složek potlačeny, události v té době nabraly spád. Bojůvky v příhraničí navíc zcela neustaly a nadále pokračovaly. K diverzním akcím byl dokonce zřízen dobrovolnický sbor sudetských Němců pod názvem "*Sudetendeutsche Freikorps*" (SF), jehož vytvoření schválil sám Hitler. Dne 19. září 1938 předložili vyslanci Velké Británie a Francie - Lacroix a Newton - prezidentu Benešovi požadavek na odstoupení Sudet Německu, který bývá také označován jako tzv. "anglo-francouzský" plán. Odstoupeno mělo být území s více než 50% příslušníků německé menšiny. Hodžova vláda tento požadavek nejprve odmítla, pak ovšem podlehla tlaku a následující den ultimátum velmocí přijala.<sup>261</sup> V návaznosti na to podala vláda Milana Hodži demisi. Přijetí ultimáta vyvolalo rozsáhlé demonstrace, řada lidí tehdy vyjádřila vůli bránit svou vlast. Byla narychlo zřízena úřednická vláda v čele s legendárním válečným hrdinou generálem Janem Syrovým, od něhož si občané slibovali záruku k obraně státu v případě jeho

---

<sup>259</sup> "Milý Hitlere, osvobod' nás od Československa!".

<sup>260</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 36. ISBN 978-80-87284-18-6.

<sup>261</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 290. ISBN 978-3-486-58742-5.

napadení, což však nakonec nebylo naplněno. Hitler mezitím dále tlačil na západní mocnosti a rozšiřoval své požadavky, což přimělo představitele západních mocností k obratu. Diplomatickou nótou z 23. září 1938 sdělili prezidentu Benešovi, že *"už nemohou radit Československu, aby nemobilizovalo armádu"*, načež prezident vyhlásil všeobecnou mobilizaci.<sup>262</sup> Situace dále eskalovala a hrozil otevřený válečný konflikt s Německem, ve kterém by ČSR pravděpodobně zůstala osamocena. Následovala jednání Francouzů a Britů s Hitlerem v Bad Godesbergu, která však nic nevyřešila, neboť Hitler nebyl přístupný k jakýmkoliv kompromisům. Do hry se v tuto chvíli aktivně vložil italský fašistický vůdce a spojenec Německa Benito Mussolini, který do té doby stál relativně mimo. Dne 29. září 1938 se pak v Mnichově sešli zástupci čtyř velmocí, a to francouzský premiér Daladier, britský premiér Chamberlain, německý kancléř Hitler a vůdce italské fašistické strany Mussolini, aby definitivně vyřešili otázku Československa. Zástupci ČSR nebyli na konferenci přizváni a o jejím osudu tak bylo rozhodnuto bez jeho přímé účasti. Jednání se nesla v dusné atmosféře a hlavní slovo při nich měl Adolf Hitler. K podpisu Mnichovské dohody došlo až v pozdních nočních hodinách dne 30. září 1938 (dále v této kapitole též jen *"dohoda"*).<sup>263</sup>

Mnichovská dohoda byla uvedena krátkou preambulí, ve které bylo konstatováno, že Německo, Spojené království, Francie a Itálie *"se shodly se zřetelem k dohodě, již bylo ve věci odstoupení sudetoněmeckých území v podstatě již dosaženo, na těchto podmínkách a způsobech odstoupení a na opatřeních, jež je třeba proto učinit..."*. Vše tedy bylo prezentováno tak, jako by shoda ve věci odstoupení Sudet Německu už byla samozřejmostí a samotná smlouva měla již pouze upravit podrobnosti jejího provedení. Tento fakt tak pouze dokresloval okolnosti, za kterých dohoda vznikala. Dohoda nebyla nějakým dosažením konsenzu čtyř rovnocenných smluvních stran, ale jednalo se v podstatě o oktroj vnucený Německem (byť formálně návrh předložila Itálie) západním velmocím, které ho poté pouze potvrdili. To jen dokazovalo, jak moc se západní velmoci obávaly vojenského střetnutí s Německem, kterému chtěly za každou cenu zabránit. Německo přitom v té době spíše jen "chrastilo" zbraněmi a samo na válku ještě připraveno nebylo. Československo v této věci nebylo ani konzultováno, výsledky byly zástupcům ČSR čekajícím v Mnichově pouze oznámeny. Samotná

---

<sup>262</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 39. ISBN 978-80-87284-18-6.

<sup>263</sup> Tamtéž, s. 54.



dohoda byla velmi stručná a měla pouze 8 článků. Čl. 1 dohody konstatoval, že vyklizování Sudet započne dne 1. října, čl. 2 stanovil lhůtu pro vyklizení do 10. října a dále v něm bylo konstatováno, že *"k vyklizení dojde bez zničení jakýchkoliv nynějších zařízení"*, za což bude případně odpovědná československá vláda. Nepřesný pojem "zařízení" přitom nebyl ve smlouvě nijak specifikován a stal se později předmětem interpretačních sporů. Německu šlo pochopitelně o to, aby se zmocnilo výzbroje československé armády a také československých průmyslových zařízení, proto mělo zájem na co nejširších formulacích a pojem "zařízení" interpretovalo velmi extenzivně. Bližší podmínky vyklizení území měl dle čl. 3 dohody stanovit mezinárodní výbor, v němž již měli být kromě zástupců čtyř signatářů dohody i zástupci ČSR. V čl. 4 pak byl určen časový harmonogram obsazení čtyř zón, které byly zakresleny na přiložené mapě. Dále citovaný článek předpokládal, že pátá zóna neboli další území převážně německého charakteru bude vytyčeno mezinárodním výborem a obsazeno německými vojsky do 10. října. Ustanovení tedy opět pracovalo s nepřesným pojmem *"území převážně německého charakteru"*, který nijak blíže nedefinovalo. Čl. 5 dohody pak upravoval plebiscit, ke kterému mělo dojít v dalších výborem určených územích. Do vyhlášení plebiscitu měla být tato území obsazena mezinárodními jednotkami. K žádnému plebiscitu však nakonec nedošlo. Konečné vytyčení hranic měl dle čl. 6 dohody provést rovněž mezinárodní výbor, přičemž výbor mohl *"ve výjimečných případech doporučit velmocím nepatrné odchylky od přísně etnografického určení oblastí, aby se tyto převedly bez plebiscitu"*. Obyvatelé ČSR měli mít dle čl. 7 dohody právo optovat pro vstup do odstoupených oblastí či pro setrvání v nich. Opční právo mělo být uplatněno ve lhůtě do 6 měsíců od uzavření dohody. Podrobnosti opce měl stanovit mezinárodní výbor. V posledním článku byla Československu uložena povinnost propustit z ozbrojených složek ve lhůtě čtyř týdnů od uzavření dohody všechny sudetské Němce, kteří si to přejí. Dále měli být propuštěni z věznic všichni Němci, kteří vykonávali tresty za politické přečiny. K dohodě bylo uzavřeno ještě několik dodatků či doplňujících prohlášení. Dodatek č. 1 obsahoval závazek Francie a Velké Británie k mezinárodní garanci okleštěných československých hranic proti nevyprovokovanému napadení. Dodatek již ovšem neupravoval opatření, která obě země přijmou, pokud by hranice ČSR byly narušeny, ani žádnou sankci, kterou by Německo muselo nést v případě narušení hranic. Jak prázdným ujednáním tato "záruka"

byla, se ukázalo již v březnu 1939 při okupaci zbytku ČSR Německem. Dále dohoda obsahovala doplňující prohlášení, které určovalo složení mezinárodního výboru zřízeného ve smyslu čl. 3 dohody. Mezinárodní výbor měl sestávat "*ze státního tajemníka německého ministerstva zahraničí, velvyslanců Anglie, Francie a Itálie akreditovaných v Berlíně a z jednoho člena, kterého určí československá vláda*". V dalším prohlášení pak byl závazek smluvních stran znovu se sejít k řešení otázek polské a maďarské menšiny v ČSR, pokud tento problém nebude vyřešen do tří měsíců od uzavření dohody dvoustrannou smlouvou mezi zainteresovanými vládami. Poslední doplňující prohlášení svěřovalo řešení všech otázek vyplývajících z odstoupení sudetských území mezinárodnímu výboru. Dohoda byla datována k 29. září 1938, byť podepsána byla až následující den (viz výše). Takový byl ve zkratce celý obsah dohody. Dohoda měla ještě "tajný" dodatek, který byl uzavřen již jen mezi Hitlerem a Chamberlainem, byl datován ke dni 30. září 1938 a obsahoval mj. prohlášení obou stran vyjadřující vůli již nikdy nejít do války proti sobě a dále závazek, že veškeré případné otázky či spory mezi oběma zeměmi budou řešeny konzultací. Je přitom až zarážející, jak mohly zástupci Francie a Velké Británie něco takového jako byla Mnichovská dohoda připustit a podepsat. Na druhou stranu to pouze potvrzuje, jak slabou vyjednávací pozici Francouzi a Britové na mnichovské konferenci měli a jak málo jim při podpisu dohody na Československu záleželo. Neinformovaný britský premiér Chamberlain dokonce prý o Čechoslovácích prohlásil: "*Jde o národ, jehož jméno sotva známe*".<sup>264</sup> Britové si s sebou domů údajně ani nevzali originál dohody, takže bílý papír, kterým Chamberlain při návratu do Británie se slovy o záchraně míru vítězoslavně mával, bylo paradoxně pouze ono dvoustranné doplňující ujednání mezi Německem a Velkou Británií.<sup>265</sup> Na tomto místě se celkem logicky nabízí otázka, jak může být mezinárodní smlouva závazná pro stát, který není její stranou. Uzavření Mnichovské dohody bylo samozřejmě popřením veškerých zásad mezinárodního práva. Mnichovská dohoda měla zavazovat pouze ČSR, která však nebyla její stranou, bylo to tedy vnucení vůle cizích států jinému suverénnímu státu. Můžeme zde sice nalézt určitou paralelu se smlouvami Versaillesko-Washingtonského systému uzavřenými po první světové válce, které byly rovněž de facto oktrojem a vnucením vůle vítězných

---

<sup>264</sup> PEROUTKA, F. *Byl Edvard Beneš vinen?*. Praha: H&H, 1993, s. 7. ISBN 80-85467-98-4.

<sup>265</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 55. ISBN 978-80-87284-18-6.

států státům poraženým, avšak poražené státy byly v tomto případě vždy alespoň stranou těchto mezinárodních smluv. Obdobně tomu bylo u menšinových smluv (viz kapitola 3.1). Toto srovnání tedy neobstojí. Po podpisu Mnichovské dohody se zformoval mezinárodní výbor v Berlíně. Vedoucím emisarem československé vlády v tomto výboru byl zkušený diplomat V. Mastný. Jednání doprovázely interpretační problémy, jak již bylo zmíněno výše. Zejména šlo o to, zda pojem "*veškerá nynější zařízení*" v sobě zahrnuje jak zařízení vojenská tak i civilní nebo jen ta civilní. Další spory působil čl. 4 dohody, konkrétně šlo o problém při vymezení pátého pásma, které mělo být "*území převážně německého charakteru*".<sup>266</sup> Německo však na konferenci vystupovalo z pozice síly a nakonec stejně ohledně zabíraných území prosadilo svou vůli, která šla nad rámec dohody. Konečnou podobu dostala odstupovaná oblast rozhodnutím mezinárodní komise ze dne 5. října 1938. Téhož dne po nátlaku rezignoval na svou funkci i prezident Beneš. Podrobnější rozbor realizace Mnichovské dohody by byl nad rámec této práce, proto se omezím pouze na konstatování, že českoslovenští vyslanci i vláda nakonec závěry berlínské delimitační komise přijali. Mnichovská dohoda tak začala být realizována v praxi.

Jaké byly důsledky a právní souvislosti uzavření Mnichovské dohody? Nepochybně se jednalo o zcela flagrantní porušení mezinárodního práva, neboť se jednalo o smlouvu v neprospěch třetího, kterou mezinárodní právo nepřipouští.<sup>267</sup> Uzavřením dohody došlo k naprostému rozpadu Versailleského mírového systému a mezinárodních záruk vytvořených po první světové válce, zejména spojeneckých smluv ČSR s Francií a státy tzv. Malé dohody. Společnost národů, která měla být garantem míru a poválečného uspořádání v Evropě, proti dohodě nijak nezasáhla. Velká Británie a Francie uzavřením dohody porušili čl. 10 a čl. 20 Paktu SN, které garantovaly územní celistvost a politickou nezávislost států.<sup>268</sup> Německo Pakt Společnosti národů sice neporušilo, neboť v době uzavření dohody již nebylo jeho stranou, ale připomeňme na tomto místě Briand-Kelloggův pakt, který zakazoval útočnou válku a ke kterému Německo přistoupilo. Adolf Hitler přitom na Mnichovské konferenci neustále hrozil

---

<sup>266</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 84. ISBN 978-80-87284-18-6.

<sup>267</sup> MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004. s. 355.

<sup>268</sup> Tamtéž.

útokem na ČSR, pokud nebudou splněny jeho požadavky. Československá vláda tak neměla příliš na výběr a kvůli krátkým lhůtám v Mnichovské dohodě ani příliš času na své rozhodnutí, a proto dne 30. září 1938 závazky z dohody přijala a podvolila se vůli čtyř velmocí. Češi a Slováci se tak po 1. říjnu 1938 ocitli na odstupovaných územích v pozici národnostní menšiny prakticky bez jakýchkoliv menšinových práv.<sup>269</sup> Do zbytku ČSR zamířila řada uprchlíků z odstoupených území, zejména Židů a protinacisticky orientovaných Němců, což vytvořilo složitou humanitární situaci. Důsledkem rovněž bylo, že se na odstoupených územích počala uplatňovat německá jurisdikce, tedy mj. norimberské protizidovské zákony.<sup>270</sup> Postupně tak započalo pronásledování Židů a arizace jejich majetku. Vykližení jinak proběhlo celkově spíše v klidu, ale na některých místech se samozřejmě neobešlo bez excesů a násilností. Před učiněním tohoto rozhodnutí byla ještě zvažována možnost požádat o pomoc Sovětský svaz na základě dvoustranné mezinárodní smlouvy z roku 1935. Tato možnost však byla čistě hypotetická, neboť za prvé byla v citované smlouvě pomoc Sovětského svazu navázána na pomoc Francie a za druhé by byla obtížně prakticky realizovatelná vzhledem k tomu, že ČSR neměla se Sovětským svazem žádné společné hranice. Francie v té době nebyla připravena na útočnou válku, její armáda byla zastaralá a vyznávala spíše defenzivní strategii spoléhající se na obrannou Maginotovu linii.<sup>271</sup> Velká Británie se ve středoevropském prostoru, který považovala za přirozenou doménu Německa, nechtěla angažovat. Navíc reálně hrozilo, že ČSR bude muset čelit také útoku Polska a Maďarska, neboť tyto státy využily situace, aby uplatnily své územní požadavky vůči ČSR, které rovněž odůvodňovaly ochranou svých menšin. Polsku tak byla po nátlaku odstoupena část Těšínska a později na základě dohody podepsané dne 30. listopadu 1938 v Zakopaném mezi Polskem a slovenskou autonomní vládou i část území severního Slovenska na Oravě a Spiši.<sup>272</sup> Také Maďarsko vyvinulo nátlak na ČSR, když vyhlásilo částečnou mobilizaci a soustředilo svá vojska v blízkosti slovenských hranic.

---

<sup>269</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 89. ISBN 978-80-87284-18-6

<sup>270</sup> Jednalo se zejména o dva německé ústavní zákony přijaté Říšským sněmem (Reichstag) dne 15. září 1935 v Norimberku, a to "zákon o říšském občanství" a "zákon na ochranu německé krve a německé cti", které sloužily k vyloučení židovského obyvatelstva ze společnosti a později se staly i nástrojem pro jeho perzekuci. Židé se přijetím těchto zákonů stali v Německu druhořadými občany.

<sup>271</sup> DEJMEK, J. Edvard Beneš, Československo a Mnichov: reality a mýty okolo osudového o rozhodování z konce září 1938. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004, s. 27 - 28.

<sup>272</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 72-74. ISBN 978-80-87284-18-4.

Do jednání s Maďarskem se jako zprostředkovatel vložilo Německo a později rovněž Itálie. Konečnou podobu dostala hranice mezi Maďarskem a ČSR až rozhodnutím mezinárodní arbitráže, která byla sjednána na 2. listopad 1938 do Vídně. Slovensko ztratilo poměrně citelnou část území včetně několika velkých měst jako např. Košice. Maďarsku byla postoupena i část Podkarpatské Rusi včetně měst jako Užhorod či Mukačevo.<sup>273</sup> Z původní ČSR tak po Mnichovu zbylo v podstatě jen torzo. Z vnitrostátního hlediska bylo odstoupení území Německu rovněž problematické. Čl. 3 Ústavy ČSR totiž stanovil: "*Území Československé republiky tvoří jednotný a nedílný celek, jehož hranice mohou býti měněny jen ústavním zákonem.*". K realizaci dohody by tak bylo potřeba nejprve změnit Ústavu. Žádný ústavní zákon měnící hranice ČSR však přijat nebyl. Dohoda byla realizována pouze na základě souhlasu vlády a navíc nebyla formálně ratifikována Národním shromážděním. Přijetí Mnichovské dohody pod nátlakem a nepřijetí ústavního zákona k jejímu vnitrostátnímu provedení tak byly hlavní argumenty pozdější československé exilové vlády, která důsledně vycházela z neplatnosti dohody od samého počátku.<sup>274</sup> Nutno říci, že lze těžko dospět k jinému právnímu závěru, než absolutní neplatnosti odstoupení příslušných území Německu. Je pochopitelné, že československá vláda nebyla ochotna riskovat otevřený střet s Německem za situace, kdy by její spojenci neposkytli Československu žádnou pomoc. Rozhodnutí podvolit se výsledkům Mnichovské konference však zůstane navždy temnou skvrnou v československých, resp. českých dějinách, neboť morálka armády byla tehdy velmi dobrá a lid byl připraven svou republiku bránit za každou cenu, k čemuž však nakonec nedostal příležitost. Je však otázkou, zda by případná válka s Německem nepřinesla pouze obrovské oběti a nakonec neskončila tak jako tak obsazením celé ČSR. Na druhou stranu postavení se na odpor mohlo ukázat odhodlání Čechů a Slováků a rozhoupat západní velmoci konečně ke změně postoje vůči Hitlerovi či případně minimálně zpomalit německé válečné hordy. Jak trpce se museli cítit Francouzi, když Hitler již o necelé dva roky později jako dobyvatel triumfálně vjížděl do Paříže či Angličané, když v červenci roku 1940 započala bitva o Británii, ve které zůstala Británie zcela osamocena. Pokud by se v září roku 1938 západní velmoci

---

<sup>273</sup> Tamtéž, s. 80.

<sup>274</sup> KUKLÍK, J. K některým právním souvislostem mnichovské dohody v letech 1938-1945. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004, s. 325-326.

rozhodně postavily na stranu ČSR, nemuselo možná dojít ke katastrofě druhé světové války či alespoň ne ke katastrofě v tak obudných rozměrech.

### 7.3 "Druhá republika"

Jako "druhá republika" bývá označován československý stát v období bezprostředně následujícím po přijetí Mnichovské dohody, tj. v období od 1. října 1938 do okupace zbytku republiky, tedy do 14. března 1939. Nutno však říci, že toto časové vymezení není zcela přesné, neboť prezident republiky Beneš, který byl symbolem a jedním z tvůrců první republiky, abdikoval až 5. října 1938. Historik Jan Rychlík uvádí ve svém článku "*Česko-slovensko*" publikovaném ve sborníku "*Češi a Němci*" jako vhodnější datum pro počátek druhé republiky ještě pozdější den - 6. října 1938, kdy byla uznána autonomie Slovenska.<sup>275</sup> Období druhé republiky je charakteristické zejména pokračující demontáží parlamentní demokracie, změnou politických preferencí a novou orientací tohoto státního útvaru na Německo, jakož i rozvratem státní ideje, na které byla vybudována první republika. Po odstoupení pohraničních území Německu přestal být problém německé menšiny na zbytkovém území Československa stěžejním. Vzhledem k tématu a časovému rozmezí rigorózní práce se proto omezím pouze na stručný popis vývoje druhé republiky. Nechci však tvrdit, že menšinová problematika byla v druhé republice okrajovým problémem. Je zřejmé, že poměr druhé republiky k národnostním menšinám, zejména k menšině židovské, se pod vlivem mocného souseda zásadně změnil, a to samozřejmě v negativním smyslu.

Po Mnichovu byla zformována úřednická vláda opět v čele s generálem Syrovým. V prosinci 1938 pak byla nahrazena tzv. vládou národní jednoty vedené agráříkem Rudolfem Beranem.<sup>276</sup> Politická scéna byla zredukována v podstatě na dvě hlavní politické strany, když pravicové strany vytvořily tzv. Stranu národní jednoty a sociální demokraté a část národních socialistů vytvořili tzv. Národní stranu práce, která byla prakticky jedinou opoziční stranou. V důsledku realizace Mnichovské dohody došlo k masovému exodu obyvatel z odstoupených oblastí. Historik Václav Kural uvádí, že došlo k přímému vyhnání či vynucenému odchodu asi 160 000 - 170 000 lidí, a to

---

<sup>275</sup> RYCHLÍK, J. Česko-Slovensko. In *Češi a Němci*. Praha, Litomyšl: PASEKA, 2002, s. 71. ISBN 80-7185-482-4.

<sup>276</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 96 - 97. ISBN 978-80-87284-18-4.

převážně Čechů, Židů a demokraticky smýšlejících Němců.<sup>277</sup> Přesná data nejsou známa. Československo ztratilo dle autorů monografie *"Dlouhé stíny Mnichova"* cca. 20% území s 3 819 000 obyvatel, což činilo 25,2% z celkového počtu obyvatel. Na územích odstoupených Německu a Polsku zůstalo celkem 973 397 Čechů.<sup>278</sup> Dalším důsledkem bylo zejména přerušení některých významných dopravních spojení a ztráta významné části průmyslové kapacity. Po abdikaci prezidenta Beneše zůstala republika bez hlavy státu až do 30. listopadu 1938, kdy byl prezidentem republiky zvolen dosavadní prezident NSS Dr. Emil Hácha. Současně s mnichovskou krizí vyvrcholily odstředivé tendence na Slovensku. Nutno říci, že Slovenská lidová strana (dále jen "HSLS"), jejímž zakladatelem byl Andrej Hlinka, již dlouhodobě usilovala o změnu postavení Slovenska v rámci ČSR. Již v červnu 1938 předložili její zástupci - poslanci Hlinka, Sidor, Tiso a Sokol v NS návrh zákona o autonomii Slovenska.<sup>279</sup> Po přijetí Mnichovské dohody tlak slovenských představitelů ještě zesílil. Dne 6. října 1938 byla z iniciativy HSLS uzavřena tzv. Žilinská dohoda, která představovala dohodu slovenských politických stran o společném postupu při prosazování autonomie Slovenska. Zároveň byl na sjezdu v Žilině vyhlášen "Manifest slovenského národa", v němž bylo zmíněno právo na sebeurčení, přihlášení se ke křesťanským hodnotám a podpora národů bojujících proti "marxisticko-židovské ideologii".<sup>280</sup> Slováci při požadavku autonomie odkazovali na Pittsburskou dohodu, která zůstala po celou dobu existence ČSR nenaplněna (viz kapitola 2.1). V důsledku těchto událostí byl dne 6. října 1938 pražskou vládou jmenován slovenský římskokatolický kněz Dr. Tiso, který se stal následníkem mezitím zesnulého Andreje Hlinky, ministrem pro správu Slovenska. Jozef Tiso následně sestavil slovenskou vládu, která byla sice součástí centrální vlády v Praze, ale na níž přešla správa veškerých slovenských záležitostí. K prosazování idejí HSLS byly na Slovensku vytvořeny tzv. Hlinkovy gardy, ozbrojené složky této politické strany, které se podobaly oddílům SA či SS nacistické strany. Faktický vývoj

---

<sup>277</sup> KURAL, V. Tzv. Druhá republika. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, s. 110. ISBN 80-86010-60-0.

<sup>278</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 111. ISBN 978-80-87284-18-4.

<sup>279</sup> KURAL, V. Tzv. Druhá republika. In BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002, s. 111. ISBN 80-86010-60-0.

<sup>280</sup> MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přepracované vydání. Praha: Linde, 2003, s. 456. ISBN 80-7201-433-1.



tak předběhl legislativní, když ústavní zákon o autonomii Slovenska byl přijat až v listopadu 1938. Je otázkou, zda jmenování J. Tisa a dalších členů slovenské vlády bylo v souladu s Ústavou. Prof. Malý k tomuto uvádí, že je to věc interpretace Ústavy a dále, že soulad těchto kroků s právním řádem ČSR by se dal dovodit z § 60 Ústavy ČSR, který umožňoval vládě v době, kdy úřad prezidenta republiky není obsazen, vykonávat pravomoci prezidenta, tedy např. jmenovat ministry. Dále poukazuje na zákon č. 131/1936 Sb. z. a n., o obraně státu, podle kterého měla vláda pravomoc zřizovat nová ministerstva pro jednotlivé části republiky.<sup>281</sup> Osobně se kloním rovněž k tomuto právnímu názoru. Později byl tento vývoj stvrzen, když NS vydalo pod č. 299/1938 Sb. z. a n. ústavní zákon o autonomii Slovenskej krajiny. Oficiální název republiky byl tímto zákonem změněn na Česko-Slovensko. Obdobný vývoj jako na Slovensku se po Mnichovu odehrál také na Podkarpatské Rusi. Výsledkem bylo přijetí ústavního zákona č. 328/1938 Sb. z. a n., o autonomii Podkarpatské Rusi. Zákony o autonomiích zde nebudou blíže rozebírány. Omezím se pouze na konstatování, že jejich přijetím se Česko-Slovensko změnilo z unitárního státu na stát federální a zároveň započala emancipace Slováků jako novodobého samostatného národa, která byla formálně dovršena dne 14. března 1939, kdy Slovenský sněm vyhlásil samostatný a nezávislý Slovenský stát, jenž se však stal satelitem nacistického Německa.

V období druhé republiky bylo přijato několik kontroverzních právních předpisů. Jedním z nich bylo opatření stálého výboru Národního shromáždění č. 253/1938 Sb. z. a n., o zániku mandátů některých členů Národního shromáždění. Toto opatření v § 1 stanovilo, že členové NS, kteří se přihlásili k jiné národnosti než české, slovenské nebo maloruské a dne 18. září 1938 neměli řádné bydliště na území ČSR, které nebylo obsazeno cizí mocí, automaticky pozbývají mandát, přičemž dle § 3 citovaného opatření neměli být na takto uprázdněná místa povoláni náhradníci. Ostatní členové NS, kteří se nepřihlásili k některé z výše jmenovaných národností, museli do osmi dnů po vyhlášení opatření složit slib, jakoby byli nově zvoleni do NS.<sup>282</sup> Toto opatření bylo kontroverzní zejména proto, že Stálý výbor NS nebyl k jeho vydání legitimován, neboť dle § 54 odst. 11 Ústavy ČSR mohl Stálý výbor NS činit neodkladná opatření s právní silou zákona pouze na návrh vlády schválený prezidentem republiky.

---

<sup>281</sup> MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přepracované vydání. Praha: Linde, 2003, s. 457. ISBN 80-7201-433-1.

<sup>282</sup> Viz § 22 odst. 3 Ústavy ČSR.

Republika přitom v době vydání opatření prezidenta neměla. Opatření tedy bylo vydáno bez právního podkladu a v důsledku něho lze zpochybnit i pozdější volbu E. Háchy prezidentem republiky, která proběhla dne 30. listopadu 1938, neboť Hácha byl zvolen takto okleštěným Národním shromážděním.<sup>283</sup> Stejně tak lze v podstatě zpochybnit i další právní akty, které NS učinilo. Problémem bylo rovněž použití data 18. září 1938, které předcházelo uzavření Mnichovské dohody a obsazení části ČSR nepřátelskými vojsky. Destrukce právního státu pokračovala vydáním zmocňovacího ústavního zákona č. 330/1938 Sb. z. a n., o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko-Slovenské a o mimořádné moci nařizovací (dále jen "*zmocňovací zákon*"). Článek I. zmocňovacího zákona umožňoval prezidentu republiky, aby na návrh vlády vydával dekrety s právní silou ústavního zákona. Z pravomoci vydávat či měnit prezidentskými dekrety ústavní zákony byl vyňat ústavní zákon č. 299/1938 Sb. z. a n., o autonomii Slovenskej krajiny, ledaže by k jeho změně dal souhlas sněm Slovenskej krajiny. To samé platilo i pro ústavní zákon č. 328/1938 Sb. z. a n., o autonomii Podkarpatské Rusi. Podle čl. II. zmocňovacího zákona měla pak vláda oprávnění po dobu dvou let od jeho účinnosti vydávat opatření s právní silou zákona. V případě, že měl být vydán zákon týkající se pouze Slovenska, měla toto oprávnění slovenská vláda. Přenesením legislativních pravomocí na exekutivu byla v podstatě dokončena likvidace parlamentní demokracie a druhá republika se tak přiblížila spíše totalitnímu státu. Tento právní vývoj doprovázel i určitý vývoj sociální. Došlo např. k aktivizaci českých fašistů v čele s generálem Rudolfem Geidlem ("Radolou Gajdou"), avšak fašistická hnutí neměla v Česko-Slovensku žádnou širší společenskou podporu obdobně jako de facto celý politický režim druhé republiky.<sup>284</sup> Nutno ovšem říci, že právě západní demokratické státy měly na tomto vývoji lví podíl, jakkoliv nechci odklon druhé republiky od masarykovských ideálů obhajovat. V této souvislosti je třeba rovněž zmínit, že druhá republika přehodnotila státní ideu, na které bylo Československo v roce 1918 vybudováno. Došlo k obratu ke katolickému náboženství a zdůrazňována byla

---

<sup>283</sup> KUKLÍK, J. K některým právním souvislostem mnichovské dohody v letech 1938-1945. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004, s. 333.

<sup>284</sup> RYCHLÍK, J. Česko-Slovensko. In *Češi a Němci*. Praha, Litomyšl: PASEKA, 2002, s. 75. ISBN 80-7185-482-4.

nově zejména Svatováclavská tradice.<sup>285</sup> V zahraniční politice došlo rovněž k zásadnímu obratu, když tato byla nově zcela podřízena zájmům sousedního Německa. Závislost druhé republiky na Německu se projevovala i v hospodářské oblasti. Těžko si však vzhledem k dominanci Německa ve středoevropském prostoru šlo představit jiný vývoj. Československá společnost navíc procházela silným vystřízlivěním ze západních velmocí, takže další nastavení politického kurzu na Francii bylo zcela nemyslitelné. Dalším charakteristickým znakem druhé republiky byl po vzoru Německa její negativní vztah k židovské menšině. Žádné rozsáhlejší protižidovské zákonodárství sice přijato nebylo, počátkem roku 1939 však došlo k přijetí několika protižidovských nařízení.<sup>286</sup> Byla také posílena cenzura tisku i filmových a divadelních představení a omezena samospráva. V lednu 1939 navíc vláda rozpustila zemská zastupitelstva.<sup>287</sup> Německá menšina, která na zbylém území republiky zůstala (zejména v tzv. jazykových ostrovech, jakým byla např. Jihlava), nepředstavovala pro republiku dle mého názoru již větší problém. Na její právní postavení bylo přitom možné aplikovat všechny právní předpisy, které byly zmíněny výše, neboť tyto zůstaly nadále v platnosti.

V situaci, ve které se republika ocitla po Mnichovu, bylo potřeba obdobně jako v roce 1918 vyřešit zejména dvě zásadní právní otázky, a to otázku státního občanství a otázku kontinuity státu a práva. Problém státního občanství byl řešen dvoustrannou mezinárodní smlouvou o otázkách státního občanství a opce, uzavřenou s Německem, která byla publikována ve Sbírce zákonů a nařízení pod číslem 300/1938. Smlouva v § 1 stanovila, že českoslovenští státní občané, kteří měli dne 10. října 1938 bydliště v některé obci nově připojené k Německé říši, nabyli s účinkem ke dni 10. října 1938 automaticky německé občanství a pozbyli československé, pokud splnili některé další podmínky uvedené v citovaném paragrafu. Ustanovení ještě stanovilo specifické pravidlo pro československé občany německé národnosti, kteří měli 10. října 1938 své bydliště mimo bývalé československé státní území. Tito nabyli německé občanství a zároveň pozbyli československé, pokud měli 10. října 1938 domovské právo v některé obci nově připojené k Německé říši. V § 2 bylo stanoveno, že „československá vláda může do 10. července 1939 žádati, aby osoby německé národnosti, které v době, kdy

---

<sup>285</sup> KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011, s. 97. ISBN 978-80-87284-18-4.

<sup>286</sup> Tamtéž, s. 100.

<sup>287</sup> Tamtéž, s. 105.

*tato smlouva nabude účinnosti, jsou československými státními občany a od 1. ledna 1910 se přistěhovaly na nynější území Československé republiky, jakož i jejich potomci, opustili Československou republiku ve lhůtě 3 měsíců. Tyto osoby tím pozbývají československého státního občanství.“* Dále obsahovalo citované ustanovení závazek německé vlády přijmout tyto osoby na své území. Recipročně pak mohla německá vláda žádat to samé za stejných podmínek po „*osobách neněmecké národnosti, které podle ustanovení této smlouvy zůstávají československými státními občany a od 1. ledna 1910 se přistěhovaly na území připojené k Německé říši*“. V § 3 a § 4 bylo pak upraveno právo opce, přičemž osoby neněmecké národnosti, které podle smlouvy zůstaly československými občany a od 1. ledna 1910 se přistěhovaly na území připojené nově k Německé říši, mohly optovat pro československé občanství a naopak příslušníci německé národnosti, kteří zůstali československými občany, mohli do 29. března 1939 optovat pro německou státní příslušnost. Zajímavostí je, že zatímco pro opci ve prospěch německého občanství byla stanovena prekluzivní lhůta, pro opci ve prospěch československého občanství žádná lhůta stanovena nebyla. Ustanovení § 5 – 11 smlouvy pak upravovala poměrně podrobně náležitosti opčního prohlášení a příslušnost úřadů, u kterých se prohlášení podávalo. Zajímavé pak bylo ještě ustanovení § 12 smlouvy, které stanovilo, že „*Osoby, které musí opustiti území ČSR nebo Německé říše, protože bylo tak žádáno podle § 2, jakož i optanti, kteří přeloží do 31. března 1940 své bydliště do státu, pro který optovali, smějí s sebou vzíti veškeré movité jmění, které měli v den podepsání této smlouvy, a nebudou povinni platiti za to žádné dávky. Vyjímají se z toho hotové peníze, cenné papíry a sbírky, které pro vývozní stát mají zvláštní historický nebo kulturní význam; projednání těchto věcí se vyhrazuje zvláštní dohodě.*“ Pokud tedy německá či československá vláda vyzvala určité osoby ve smyslu § 2 smlouvy, aby opustili území Německé Říše, resp. ČSR, pak tito bez náhrady přicházeli o svůj nemovitý majetek, který museli na opuštěném území zanechat a jejich právo odnést s sebou svůj movitý majetek bylo relativizováno podmínkami zmíněnými výše. Toto se sice vztahovalo recipročně jak na Čechy, kteří po Mnichovu zůstali na odstoupeném území, tak na Němce, kteří zůstali na okleštěném území ČSR, nicméně ustanovení zcela zřejmě porušovalo řadu základních přirozených práv osob, kterých se dotýkalo (zejména právo vlastnické). Podle § 13 smlouvy pak měl být „*ke zkoumání a projednání*

všech otázek, které vyplynou z provádění této smlouvy“, zřízen smíšený výbor, do něhož každá z obou vlád měla vyslat stejný počet zástupců.

Dále se ještě krátce zmíním o problému kontinuity či diskontinuity státu a práva. Jde o problém spíše teoretický, neboť praxe se s těmito situacemi vypořádává tak jako tak vždy po svém, přesto jde o problém právně velmi zajímavý. Jak již bylo zmíněno výše, československá politická reprezentace v čele s prezidentem Benešem prosazovala obnovu ČSR v předmnichovských hranicích v duchu ideje čechoslovakismu a důsledně vycházela z nulity Mnichova. Sám prezident Beneš sice na počátku války ještě připouštěl odstoupení některých pohraničních území Německu, čímž by se republika zbavila určitého počtu Němců, což však vzhledem k násilným událostem, ke kterým za války na území ČSR ze strany Němců došlo, narazilo na silný odpor zejména představitelů domácího odboje. Prosazení myšlenky nulity Mnichova během války však nebylo zdaleka tak jednoduché, jak by se mohlo na první pohled zdát. V tomto dále odkazuji na příslušnou odbornou literaturu.<sup>288</sup> Jak to tedy bylo s kontinuitou ČSR? Pokusím se formulovat na tuto otázku vlastní odpověď, přičemž si dovoluji polemizovat se závěry Doc. Pavla Maršálka, ke kterým dospěl ve svém článku nazvaném *"Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945"* zařazeném ve sborníku *"Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě"*. *"Kontinuita státu je zachována, pokud stát zůstává tímž subjektem mezinárodního práva bez ohledu na případné změny, které ho zasáhly, nesmí však dojít k jeho zániku"*, uvádí Pavel Maršálek.<sup>289</sup> Je tedy zřejmé, že násilná anexe, ke které došlo v březnu roku 1939 při okupaci zbytku Československa nacistickým Německem, nezpůsobila dle ustálených norem mezinárodního práva zánik státu. Československá exilová vláda byla později mezinárodně uznána jako reprezentační orgán československého státu spojeneckými mocnostmi, navíc občané státu nikdy zcela nerezignovali na obnovení jeho samostatnosti,<sup>290</sup> což dokazovali zejména prostřednictvím různých odbojových skupin. Lze tak dospět k závěru, že Československo okupací nezaniklo a stát tedy

---

<sup>288</sup> Např. KUKLÍK, J. K některým právním souvislostem mnichovské dohody v letech 1938-1945. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004, s. 324-349.

<sup>289</sup> MARŠÁLEK, P. Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004, s. 374.

<sup>290</sup> Tamtéž, s. 379.

kontinuálně existoval i po 15. březnu 1939. V tomto souhlasím s Pavlem Maršálkem, který ostatně konstatuje, že ohledně otázky kontinuity státu panuje až na výjimky v odborné literatuře shoda.<sup>291</sup> Nepochybně složitější je však posouzení otázky kontinuity práva. Na tomto místě je vhodné poznamenat, že teorie rozlišuje dvě složky právní kontinuity, a to kontinuitu z formálního hlediska a kontinuitu z materiálního hlediska. Pro bližší definici těchto kategorií odkazují na příslušnou odbornou literaturu.<sup>292</sup> Doc. Maršálek přitom dospívá k závěru, že po Mnichovu došlo k diskontinuitnímu právnímu zvratu jak formálnímu tak materiálnímu.<sup>293</sup> Osobně si však nemyslím, že by došlo k diskontinuitnímu zvratu po formální stránce. Domnívám se naopak, že z formálního hlediska byla zachována kontinuita práva, neboť ohniskem právního řádu zůstala nadále Ústava ČSR, která nebyla zrušena. Na tom nemohl nic změnit ani fakt, že prezident Beneš se později v exilu uchýlil k vydávání tzv. dekretů. Vždyť sám § 1 klíčového ústavního dekretu prezidenta republiky č. 2/1940 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné, naznačoval, že se jedná o pouhé provizorium způsobené mimořádnou situací a odkazoval na příslušná ustanovení Ústavy ČSR. Po válce pak byly všechny dekrety prezidenta republiky ratifikovány Národním shromážděním procedurou dle Ústavy ČSR (viz Ústavní zákon č. 57/1946 Sb.). Názor, že výše citovaný ústavní dekret se stal novým ohniskem právního řádu ČSR, čímž došlo k formální diskontinuitě právního řádu, tedy podle mého názoru neobstojí. Uvědomuji si, že při akceptaci tohoto závěru samozřejmě dochází k praktickým problémům platnosti či aplikovatelnosti právních předpisů vydávaných jednak exilovou vládou, resp. prezidentem republiky a jednak právních předpisů vydávaných druhorepublikovými orgány či později protektorátními orgány. Tento problém však podle mého názoru celkem uspokojivě vyřešil ústavní dekret prezidenta republiky č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku. Z těchto okolností tedy dovozují, že kontinuita právního řádu Československa zůstala po formální stránce po celou dobu zachována. Jinak je to ovšem s kontinuitou právního řádu po materiální stránce, v čemž souhlasím s Pavlem Maršálkem, neboť zde je zřejmé, že došlo k

---

<sup>291</sup> Tamtéž, s. 376.

<sup>292</sup> PAVLÍČEK, V. O české státnosti: úvahy a polemiky - (Část 1) / Český stát a Němci. Praha: Karolinum, 2002. 413 s. ISBN 80-246-0489-2. Kapitola I., Kontinuita a perspektivy české státnosti, s. 11-137.

<sup>293</sup> MARŠÁLEK, P. Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004, s. 380 - 382.

diskontinuitnímu zvratu, a to již po uzavření Mnichovské dohody dne 30. září 1938. Právní normotvorba druhé republiky a pozdějšího Protektorátu Čechy a Morava byla nepochybně založena na zcela jiných hodnotách, než dosavadní normotvorba první republiky. Těžko bychom např. u různých protizidovských předpisů hledali slučitelnost s Ústavou ČSR. Tento závěr navíc ještě potvrzuje také fakt, že po ukončení druhé světové války došlo na našem území k poměrně rozsáhlé sociální, politické i hospodářské přestavbě státu.

## **8. SPECIFIKA NĚMECKÉ MENŠINY V JIHOČESKÉM REGIONU**

### ***8.1 Německá menšina v jižních Čechách***

Poslední část rigorózní práce již neusiluje o podrobnější rozbor právních předpisů, neboť se domnívám, že vše podstatné bylo v tomto směru již řečeno. Navíc v podstatě všechny v této práci rozebrané právní předpisy či soudní rozhodnutí platily pochopitelně bez výjimky i na území jižních Čech. Osmá část rigorózní práce je tedy jakousi "doplňkovou" částí, která stručně nastiňuje historický vývoj soužití obou národností v jihočeském regionu, resp. zejména v hlavním městě jihočeského kraje Českých Budějovicích, ale také vývoj národnostních statistik v regionu, a to v období předcházejícím vzniku ČSR i v období po okupaci zbytku republiky v roce 1939 nacistickým Německem až do poválečného odsunu Němců, čímž sice lehce vybočuje zejména z časového rámce rigorózní práce, nicméně přesto se stále drží jejího hlavního tématu, kterým je německá menšina v českých zemích.

Původ německé menšiny v jižních Čechách je třeba hledat v kolonizaci jihočeských pohraničních hvozdu německými osadníky, která započala již v období posledních Přemyslovců ve 13. století. Kolonizátoři přicházeli do jižních Čech většinou ze sousedního Bavorska a Rakouska zpravidla na pozvání panovníka či místní šlechty, zejména mocného jihočeského rodu Vítkovců. Cílem kolonizace byla kultivace neobydlených oblastí a také příjem z různých poplatků či daní, které kolonizátoři museli svým novým pánům platit. Němci pronikali do těžko přístupných oblastí dnešního Pošumaví, Novohradských hor a do okolí Nové Bystřice, zakládali zde nové osady a vesnice i města, ve kterých se následně usazovali němečtí zemědělci, řemeslníci a obchodníci, kteří s sebou přinášeli německé zvyky a německé obyčejové právo. Spolu s kolonizátory pronikala do oblastí také německá kultura. Kolonizace vtiskla jižním Čechám poněkud specifický ráz, neboť řada oblastí byla v jejím důsledku národnostně smíšená a pro některé vesnice se vžil jak český tak německý název (např. Kugelweit - Kuklov nebo Hohenfurth - Vyšší Brod). Druhá hlavní kolonizační vlna proběhla v 17. století v období pobělohorském, nicméně tato již směřovala spíše do měst a týkala se zejména měšťanů a šlechty, která obsazovala území zkonfiskovaná českým



protestantským českým stavům po bitvě na Bílé Hoře. V této kolonizační vlně se do jižních Čech dostala řada známých cizích šlechtických rodů (např. Eggenbergové, kteří získali krumlovské panství nebo Buqoyové, kteří se usadili v Nových Hradech). Dalším charakteristickým znakem bylo i poměrně rychlé posazování němčiny v regionu, a to zejména po vydání Obnoveného zřízení zemského v roce 1627. Obyvatelé řady příhraničních vesnic často mluvili oběma jazyky. Podle historika Jana Františka Svobody byla příčinou postupného poněmčování jižních Čech ani ne tak samotná kolonizace, jako spíše "*duch německé módy a národní otupělost tehdejší doby*".<sup>294</sup> Jižní Čechy byly svým charakterem spíše zemědělským krajem s poměrně řídkým osídlením. Němci zde byli soustředěni především v hornatých zalesněných oblastech přiléhajících k hranicím. Absence větších průmyslových měst znamenala, že se zde narozdíl od silně industrializovaného severu a severozápadu Čech nevytvořila silná vrstva bohatých německých průmyslníků a obchodníků. Britská soudobá expertka na česko-německé vztahy Elizabeth Wiskemann uvádí, že v jihozápadním regionu Čech žilo přibližně pouze 250 000 Němců, kteří byli převážně zemědělci hospodařícími na velmi chudé půdě, přičemž většinu zemědělské půdy v regionu vlastnili šlechtické rody Schwarzenbergové a Buqoyové. Takřka až feudální charakter jižních Čech podle citované autorky ostře kontrastoval s průmyslovým severem a severovýchodem, kde žil velký počet Němců.<sup>295</sup> Soužití obou národností v jihočeském regionu tak bylo částečně i z tohoto důvodu dlouho relativně bezproblémové, a to i v období vrcholícího českého národního obrození v 19. století, přestože v předchozích dvou staletích bylo silně potlačováno širší používání češtiny. V tomto období se však i v jihočeském regionu počalo postupně projevovat určité národnostní napětí. Významným buditelem národnostního vědomí Čechů v této oblasti byl český tělovýchovný spolek Sokol, ale i další české sportovní či kulturní spolky.<sup>296</sup>

Po první světové válce došlo k pokusu o odtržení oblastí převážně obývaných Němci od nově vzniklého státu, avšak nebylo tomu tak ihned po jeho vyhlášení, neboť také jihočeští Němci byli vznikem Československa zaskočeni a nebyli na něj připraveni.

---

<sup>294</sup> SVOBODA, J. *Jihočeské menšiny: vývoj kulturní, národnostní a školský*. České Budějovice: Nákladem Jednoty státních učitelů župy českobudějovické, 1925, s. 23.

<sup>295</sup> WISKEMANN, E. *Czechs and Germans: a study of the struggle in the historic provinces of Bohemia and Moravia*. London: Macmillan, 1967, s. 106.

<sup>296</sup> SVOBODA, J. *Jihočeské menšiny: vývoj kulturní, národnostní a školský*. České Budějovice: Nákladem Jednoty státních učitelů župy českobudějovické, 1925, s. 57 - 64.

Dne 4. listopadu 1918 rozhodla politická správa převážně německého města Kaplice o zřízení tzv. "*Volkswehr*",<sup>297</sup> což byly ozbrojené polovojenské složky, které měly za úkol "chránit" příslušníky německé národnosti, kteří se najednou ocitli na území "nepřátelského" státu. Volkswehr byly posléze oficiálně uznány, jejich správa byla převzata zemskou vládou v Linci a velením byli pověřeni vesměs bývalí důstojníci rakousko-uherské armády.<sup>298</sup> Centrum protistátního hnutí bylo tedy zpočátku v Kaplici. Následně se však vytvořil v jihozápadním regionu útvar nazvaný "Böhmerwaldgau" s centrem v Prachaticích. Tento celek se hlásil k útvaru "Deutsch-Österreich", který měl spojovat všechny Němce ve střední Evropě a administrativně byl začleněn pod Horní Rakousko s centrem v Linci a zahrnoval oblast Šumavy a Novohradských hor. Oblast kolem Nové Bystřice pak byla součástí provincie "Deutschsüdmähren" a měla být začleněna do Dolního Rakouska s centrem ve Vídni. Trochu stranou stály tzv. jazykové ostrovy České Budějovice s několika okolními německými vesnicemi. Jihočeští Němci tedy od počátku usilovali o odtržení od ČSR a připojení k Hornímu potažmo Dolnímu Rakousku. Jednotky Volkswehru však byly nakonec rozprášeny československou armádou a pohraničí bylo obsazeno celkem bez výraznějšího odporu. Naděje jihočeských Němců na spojení se sousedním Rakouskem pak byly definitivně pohřbeny výsledkem Versaillské poválečné mírové konference, resp. uzavřením tzv. velké Saint-Germainské smlouvy v roce 1919 (blíže viz kapitola 2.2.3).

Další významnou událostí v regionu byl zábor části historického území Vitorazska Československem. Pro tuto věc byla ustavena mezinárodní delimitační komise složená ze zástupců ČSR, Rakouska a států Dohody. Delimitační komise sídlila v Českých Budějovicích a dojížděla pravidelně k hranicím, kde probíhaly rozhraničovací práce. Práce delimitační komise skončila 1. října 1920.<sup>299</sup> Vitorazsko bylo historické území s centrem v rakouském městě Weitra (Vitoraz), které se rozkládalo v severní a severovýchodní části Rakouska a zasahovalo zčásti i na české území. Centrem české části Vitorazska byly České Velenice. Zástupci ČSR původně na poválečné mírové konferenci požadovali připojení celého Vitorazska, avšak nakonec byla k ČSR připojena jen jeho menší část, která však byla přesto obydlena převážně

---

<sup>297</sup> "Lidová stráž, domobrana".

<sup>298</sup> SVOBODA, J. *Jihočeské menšiny: vývoj kulturní, národnostní a školský*. České Budějovice: Nákladem Jednoty státních učitelů župy českobudějovické, 1925, s. 277.

<sup>299</sup> Tamtéž, s. 366-367.

Němci. Poválečné národnostní poměry v jižních Čechách dobře ilustruje následující tabulka, která uvádí počet obyvatel v jednotlivých soudních okresech jihočeského kraje, kteří se přihlásili k české, německé nebo jiné národnosti. Tabulka porovnává údaje ze sčítání lidu v roce 1900 s údaji ze sčítání lidu v roce 1921. Na této statistice je možné pozorovat určitý vývoj údajů, ke kterému došlo při prvním poválečném sčítání lidu, v porovnání s údaji ze sčítání lidu provedeným před válkou. Za Rakouska-Uherska totiž byla kritériem pro rozlišení příslušnosti k určité národnosti tzv. obcovací řeč. Je přitom zřejmé, že řada obyvatel české národnosti mluvila pouze německy či případně oběma jazyky, avšak každý si mohl zvolit pouze jednu obcovací řeč, a proto byla pravděpodobně řada Čechů před válkou evidována jako občané německé národnosti. Při sčítání lidu v roce 1921 bylo přihlášení se k určité národnosti již subjektivní kritérium a každý si tak mohl svobodně zvolit jakoukoliv národnost bez ohledu na to, jakým mluvil jazykem, byť jazyk byl při volbě zohledňován, pokud si dotyčný zvolil národností více nebo žádnou.<sup>300</sup> Další "poválečnou" novinkou pak bylo zavedení židovské národnosti jako nové kategorie. Z údajů je patrné, že Němci měli jak před válkou tak po válce většinu ve dvou ze šesti jihočeských okresů - Kaplickém a Českokrumlovském. Národnostní hranice v jižních Čechách však nebyla příliš ostrá a zejména v oblasti Pošumaví byla celá řada národnostně smíšených obcí či celá řada německých "ostrovů" v českém území nebo naopak českých "ostrovů" v území německém, jak vyplývá z podrobné studie soudobého demografického odborníka Dr. Boháče.<sup>301</sup>

---

<sup>300</sup> Viz § 20 nařízení vlády republiky Československé č. 592/1920 Sb. z. a n., jímž se provádí zákon o sčítání lidu ze dne 8. dubna 1920, č. 256 Sb. z. a n.

<sup>301</sup> Viz BOHÁČ, A. Národnostní mapa republiky Československé: podrobný popis národnostních hranic, ostrovů a menšin. Praha: Národopisná společnost československá, 1926, s. 81 - 89.

**Tab. č. 1 - Příslušnost obyvatel Jihočeského kraje k určité národnosti:**<sup>302</sup>

OKRES	v roce 1900 <sup>303</sup>			v roce 1921			
	česká	něm.	jiná	česká	něm.	jiná	žid.
Českobudějovický	782,3	215,8	1,9	889,6	105,4	3,1	1,9
Jindřichohradecký	549,2	450,0	0,8	612,4	384,5	2,2	0,9
Českokrumlovský	258,2	741,8	0,0	286,6	712,9	0,1	0,4
Prachatický	502,5	497,1	0,4	533,7	464,4	0,7	1,2
Třeboňský	866,9	132,5	0,6	956,2	42,5	0,3	1,0
Kaplický	49,9	950,1	0,0	97,3	902,0	0,1	0,6

Ve dvacátých letech se národnostní situace v regionu stabilizovala. I jihočeští Němci se však později pod vlivem SdP a Konrada Henleina radikalizovali, avšak např. německý historik Prof. Detlef Brandes ve své knize *"Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938"* uvádí, že sudetští Němci na severu a západě Čech byli mnohem radikálnější než jejich soukmenovci v jižních Čechách.<sup>304</sup> K nepokojům došlo např. při demonstracích předcházejících přijetí Mnichovské dohody 13. září 1938 v Českém Krumlově, kde žáci za často za doprovodu svých rodičů či učitelů vyrazili do škol s vlajkami a hákovými kříži a provolávali přitom protistátní hesla.<sup>305</sup> Následně došlo ke střetům mezi četníky a demonstranty. V Kaplici zase byli tamní četníci donuceni pustit dva zadržené německé výtržníky, neboť německý starosta obce hrozil, že proti nim

<sup>302</sup> Zdroj: SVOBODA, J. *Jihočeské menšiny: vývoj kulturní, národnostní a školský*. České Budějovice: Nákladem Jednoty státních učitelů župy českobudějovické, 1925, příloha č. 2.

<sup>303</sup> Z 1 000 státních příslušníků.

<sup>304</sup> BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008, s. 261. ISBN 978-3-486-58742-5.

<sup>305</sup> Tamtéž, s. 269.

"zmobilizuje" všechny obyvatele, pokud tak neučiní.<sup>306</sup> Po přijetí Mnichovské dohody došlo k záboru významné části jihočeského regionu. Jaké problémy přinášely nepřesné formulace v Mnichovské dohodě v praxi, zejména nedostatečné vymezení "*území převážně německého charakteru*" v čl. 4, lze snadno demonstrovat na příkladu jihočeských Prachatic. Ty totiž původně neměly spadat do odstoupeného území a jak uvádí historik V. Starý ve svém článku, tak ještě 29. září 1938 byly Prachatice plně československých vojáků, kteří se do nich stáhli z pohraničních obcí.<sup>307</sup> Dne 6. října 1938 do města dorazili členové mezinárodní komise ustavené na základě Mnichovské dohody, kteří si město prohlédli a zase odjeli. Důstojníci místní vojenské posádky poté rozšířili na Prachaticku zprávu, že město nebude zabráno německou armádou a zůstane tak československé, avšak následně přišla na zdejší okresní úřad opačná zpráva z Ministerstva vnitra, že Prachatice budou zabrány Německem dne 8. října 1938.<sup>308</sup> Ve městě tak panovala značná nejistota. Většina prachatických Čechů počala následně kvapně opouštět město pouze s nejnutnějšími věcmi. Německá armáda však s obsazením Prachatic nespíchala, neboť nikdo si tehdy nebyl jistý, jak to s městem doopravdy je. Nejistotu dokazoval fakt, že dne 8. října 1938, kdy němečtí obyvatelé Prachatic přichystali na náměstí pro očekávanou německou armádu velkolepé přivítání, nebylo po Wehrmachtu nikde ani vidu ani slechu. Do města nejprve dorazil pouze jeden průzkumný pancéřový vůz, z něhož vystoupil jediný německý důstojník - jakýsi major Schrank.<sup>309</sup> Teprve poté, co si major Schrank prohlédl město a přesvědčil se, že město je vyklizeno českými obyvateli a není v něm posádka československého vojska, byla do města povolána německá armáda, která ho následně obsadila. I takto tedy probíhalo obsazování jihočeského pohraničí. Zábor zbytku území jižních Čech pak proběhl spolu se zábořem zbytku republiky převážně dne 15. března 1939 (např. České Budějovice byly obsazeny v odpoledních hodinách dne 15. března). Následující kapitola bude podrobněji analyzovat vývoj německé menšiny v Českých Budějovicích.

---

<sup>306</sup> Tamtéž, s. 272.

<sup>307</sup> STARÝ, V. Radost z toho, že Prachatice zůstanou české, neměla dlouhého trvání, město Němci zabrali 8. Října 1938: projevem na sjezdu strany v Norimberku neklamal, po něm pak mnohde zmizely české nápisy na silničních směrovkách. In *Listy Prachaticka*, 7/236 (8. 10. 1998), s. 14.

<sup>308</sup> Tamtéž.

<sup>309</sup> Tamtéž.

### 8.3 *Německá menšina v Českých Budějovicích*

České Budějovice jako přirozená kulturní a hospodářská metropole jižních Čech si podle mého názoru zaslouží samostatnou kapitolu, a proto bude úplně poslední kapitola rigorózní práce (vyjma závěru) věnována tomuto městu resp. vývoji česko-německých vztahů v Českých Budějovicích. Tato kapitola tedy stručně nastiňuje historický vývoj soužití obou národností ve městě zhruba od počátku 19. století až do roku 1945, tedy do odsunu německých obyvatel města po druhé světové válce a uvádí několik zajímavých národnostních statistik.

České Budějovice nebyly vždy nejvýznamnějším městem v jihočeském kraji. Mezníkem v jejich vývoji bylo zřízení biskupství Josefem druhým v roce 1785. Od této doby ve městě trvale sídlila krajská správa a církevní správa jihočeské diecéze. Osvícenské reformy Josefa druhého (zejména toleranční patent a zrušení nevolnictví) přinesly posílení významu měst a rozpoutaly masivní urbanizaci českých zemí, což se projevilo i v jižních Čechách. To byly hlavní důvody, proč se České Budějovice na přelomu 18. a 19. století definitivně staly krajskou metropolí. Na toto pak navázal pomalý průmyslový rozvoj města, které do té doby měly charakter spíše zemědělského maloměsta. Do poloviny 19. století se národnostní otázce ve městě nepřikládal příliš velký význam. Většina obyvatel ovládala obě řeči a město mělo výrazně německý ráz. Přesto např. městská správa zaměstnávala vždy jak německého, tak českého písaře.<sup>310</sup> Českobudějovičtí měšťané hovořili zpravidla tzv. „budějovickou němčinou“, což byla směsice češtiny a němčiny, jejíž základ byl sice v hovorové hornorakouské němčině, tedy slova byla německá, ale intonace, výslovnost a stavba vět byla česká. I v době vrcholícího národního obrození tak ustupovaly národnostní otázky ve městě do pozadí a česká část obyvatelstva neprojevovala vesměs žádné politické snahy. První relevantnější "národní" aktivitou budějovických měšťanů - Čechů bylo založení spolku Slovanská lípa, k němuž došlo roku 1848. Jeho role však byla spíše kulturně-zábavní.<sup>311</sup> Roku 1862 byla založena Beseda českobudějovická, která se rovněž zabývala zejména kulturními záležitostmi a vyvíjela úsilí při zakládání českých škol ve městě. Prvním

<sup>310</sup> *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998, s. 73. ISBN 80-238-3392-8.

<sup>311</sup> SVOBODA, J. *Jihočeské menšiny: vývoj kulturní, národnostní a školský*. České Budějovice: Nákladem Jednoty státních učitelů župy českobudějovické, 1925, s. 108.

předsedou českobudějovické Besedy se stal advokát Dr. Vendelín Grünwald, který byl tzv. staročechem.<sup>312</sup> Roku 1864 pak byla z iniciativy významného českobudějovického podnikatele českého původu Dr. Augusta Zátky ve městě zřízena první česká Záložna jako konkurence německé spořitelny. Velkým mezníkem bylo založení prvního českého gymnázia ve městě, o které se zasloužil českobudějovický biskup Jan Valerián Jirsík, po němž bylo gymnázium rovněž pojmenováno. Většina majetku a kapitálu ve městě však byla přesto až do roku 1918 soustředěna výhradně v německých rukou.<sup>313</sup> Nejvýznamnější českobudějovické podnikatelské rody byly česko - rakouského původu (Lannové, Hardtmuthové). Většina obyvatel města se cítila především jako „Budweiser“, tedy jako budějovický měšťan bez ohledu na národnost a nikoliv jako Němec nebo Čech. Příslušnost k městu tak byla určena čistě územním principem a nikoli principem etnickým. Výraz "Budweiser" nebo "Budvajzr" byl v 19. stol. používán nejen pro obyvatele města Českých Budějovic, ale také obecně jako poněkud pejorativní označení, kterým horliví čeští vlastenci označovali poněmčeného Čecha, který se příliš nestaral o nějaké vlastenectví.<sup>314</sup> Diferenciace česko - německých vztahů projevující se v politickém i kulturním životě ve městě nastala až relativně pozdě - koncem 19. století. Tato určitá pasivita budějovických Čechů byla způsobena hlavně silnými hospodářskými vazbami na některá rakouská města, což bylo dáno historicky. Např. první železniční spojení získalo město prostřednictvím koněspřežné dráhy vybudované v letech 1827-1836 z Českých Budějovic do rakouského Lince a nikoliv tedy do Prahy, jak by se dalo očekávat. Tyto vazby byly posilovány již po staletí a přinášely městu na jedné straně roli křižovatky obchodních cest do Rakouska, ale na druhé straně do značné míry oslabovaly jeho politické povědomí a jazykovou sounáležitost s českými zeměmi. Tento stav byl způsoben také početním poměrem obou národnostních etnik ve městě, který byl ještě na konci 19. století zhruba vyrovnaný a počal se vychylovat na stranu Čechů až před první světovou válkou díky většímu přírůstku obyvatel české národnosti, který byl důsledkem zejména velkého počtu přistěhovalců z venkova:

---

<sup>312</sup> PECHA, M. *Státní převrat v říjnu 1918 v Českých Budějovicích; předpoklady, průběh a význam*. České Budějovice: Studio Gabreta, 1999, s. 12. ISBN 80-23847-34-1.

<sup>313</sup> SVOBODA, J. *Jihočeské menšiny: vývoj kulturní, národnostní a školský*. České Budějovice: Nákladem Jednoty státních učitelů župy českobudějovické, 1925, s. 125.

<sup>314</sup> *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998, s. 50 - 51. ISBN 80-238-3392-8.

**Tab. č. 2 - počet obyvatel Českých Budějovic podle národnosti:**<sup>315</sup>

Rok	Počet obyvatel Českých Budějovic	
	Češi	Němci
<b>1881</b>	11 812	11 829
<b>1890</b>	16 585	11 642
<b>1900</b>	23 427	15 436
<b>1910</b>	27 309	16 903

Vrcholem "soupeření" obou národností ve městě byl tzv. Českobudějovický pakt z roku 1914, který zjednodušeně řečeno představoval jakýsi pokus o česko - německé vyrovnání v rámci Českých Budějovic, avšak vypuknuvší první světová válka jednání o paktu přerušila, takže již nikdy nebyl uveden v život.<sup>316</sup> První světová válka zastihla České Budějovice stejně jako jiná česká města zcela nepřípravené. Válka v podstatě utlumila jakoukoliv aktivitu českých politických stran ale i spolků. Budějovičtí měšťané spíše "vyčkávali" na výsledek války a žádné radikální tendence neprojevovali. České politické strany ve městě byly až do začátku války zaměřeny většinou prorakousky. Všechny politické koncepce sice vycházely z doktríny českého státního práva, nicméně nevybočovaly z rámce habsburské monarchie, tedy z koncepce tzv. austroslavismu. Vývoj v průběhu války, který se několikrát obrátil, provázely i změny české politiky, která otáčela kormidlem podle situace na frontách. Během války tak došlo pochopitelně k vyhrocení česko - německých vztahů. Válka probudila u řadových občanů města nenávist vůči monarchii a protimilitaristické postoje. Většina politických snah byla zosobňována českým podnikatelem Augustem Zátkou. Kromě rakouských úřadů pomáhali tento vznikající odboj dusit i členové katolicky - klerikálního směru. Jejich nástrojem byl především list *Hlas lidu*, kde byly otiskovány vyhraněně loajální prorakouské názory. Událost, která ovlivnila smýšlení budějovických občanů, byla ruská revoluce v únoru 1917. Od té doby sílily protirakouské postoje nejen mezi vrstvou inteligence, ale i mezi širokou veřejností.

<sup>315</sup> Zdroj: PECHA, M. *Státní převrat v říjnu 1918 v Českých Budějovicích; předpoklady, průběh a význam*. České Budějovice: Studio Gabreta, 1999, s 8. ISBN 80-23847-34-1.

<sup>316</sup> Tamtéž, s. 41 - 46.



V posledním období války, kdy byla habsburská monarchie již ve stadiu totálního rozkladu, bylo kapitálním problémem města zásobování. Již od roku 1916 byl totiž ve městě zaveden přidělový systém. Dne 14. října 1918 zastihla město obdobně jako jiná česká a moravská města generální stávka, při níže lidé provolávali republiku. Stávku probíhala pod taktovkou socialistů a účastnili se jí převážně dělníci. Protestní akce českobudějovických měšťanů po této akci ještě zesílily a následně vyvrcholily zřízením českobudějovického Národního výboru dne 16. října 1918, který byl ustaven podle pražského vzoru. V tuto chvíli již rakouské úřady ztratily nad situací ve městě kontrolu. Na ustavení národního výboru spolupracovali představitelé šesti místních politických stran, jeho předsedou byl středoškolský pedagog F. V. Zdráhal, významným členem byl také Dr. August Zátka. Národní výbor byl však od počátku zcela závislý na postupu stejnojmenného orgánu v Praze. Po vyhlášení republiky proběhla ve městě spontánní akce českobudějovických Čechů, na řadě míst lidé strhávali rakouské státní symboly a nápisy z budov, státní převrat však proběhl relativně poklidně a nenásilně.<sup>317</sup> Důležitou roli při zajišťování bezpečnosti v ulicích města sehráli ve dnech státního převratu příslušníci Sokola, neboť rakouské represivní složky již byly tou dobou zcela rozloženy a nebyly schopny ani ochotny plnit své základní funkce. Českobudějovičtí Němci byli opatrní a čekali, jak situace vyvine. Mnozí z nich se dokonce, obávaje se potenciální pomsty Čechů, aktivně účastnili shromáždění, na kterých byla provolávána Československá republika.<sup>318</sup> Česká politická elita tak po dohodě s úřadujícím německým starostou J. Taschkem definitivně převzala moc nad městem, když se zastupitelé obce včetně starosty dobrovolně vzdali svých mandátů, čímž byla realizována představa většiny Čechů ve městě. Obec byla prozatímne spravována národním výborem, a to až do ustavení správní komise, která byla složená z osmi Čechů a čtyř Němců. Správní komise město řídila až do řádných obecních voleb v roce 1919. První světová válka zasáhla obě skupiny obyvatel zhruba stejně citelně, ale její výsledek vyzněl lépe pro Čechy, neboť po válce získali rozhodující vliv ve městě. Tento fakt dokládá např. počet českých a německých škol ve městě, když tento byl v roce 1901 lehce ve prospěch škol německých (28) oproti českým (20), v roce 1918 pak byl poměr

---

<sup>317</sup> PECHA, M. *Státní převrat v říjnu 1918 v Českých Budějovicích; předpoklady, průběh a význam*. České Budějovice: Studio Gabreta, 1999, s 134 - 135. ISBN 80-23847-34-1.

<sup>318</sup> Tamtéž, s. 142.

již vyrovnaný a v roce 1933 bylo českých škol 35 a německých již pouze 8.<sup>319</sup> Otakar Svoboda se pak v roce 1919 stal prvním českým starostou města od roku 1865, jak je patrné z následující tabulky:

**Tab. č. 3 - Seznam starostů Českých Budějovic:<sup>320</sup>**

ROK PŮSOBNÍ	STAROSTOVÉ ČESKÝCH BUDĚJOVIC
1850 - 1857	Klavík František Josef
1857 - 1858	Wunderlich Adalbert
1858 - 1861	neobsazeno
1861 - 1865	Klavík František Josef
1865 - 1884	Claudi Eduard
1884 - 1887	Stegmann Josef
1887 - 1891	neobsazeno
1891 - 1903	Kneissl Josef
1903 - 1918	Taschek Josef
1918 - 1919	Zátka August (předseda správní rady)
1919 - 1923	Svoboda Otakar
1923 - 1927	Král Bedřich
1927 - 1934	Dlouhý Albín
1934 - 1937	Soumar Augustin (vládní komisař)
1937 - 1939	Neumann Alois
1939 - 1945	David Friedrich (vládní komisař)

Ke konci roku 1918 byl potlačen pokus německých separatistů o odtržení jihočeského pohraničí od nového státu (viz výše). V obecních volbách roku 1919 pak získali Češi 34 ze 42 mandátů v městském zastupitelstvu. Národnostní konflikty však doznívaly ještě na počátku dvacátých let. Při sčítání lidu v roce 1921 se k německé

<sup>319</sup> Zdroj: *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998, s. 490 - 491. ISBN 80-238-3392-8.

<sup>320</sup> Zdroj: *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998, s. 406. ISBN 80-238-3392-8.

národnosti přihlásilo již pouze 7 500 lidí z celkového počtu 43 000 obyvatel. Budějovice však přesto zůstaly německým jazykovým ostrovem spolu s několika smíšenými obcemi v okolí jako např. Hodějovice, Rudolfov či Haklovy Dvory.<sup>321</sup> Během dvacátých let pak napětí mezi oběma národnostmi ve městě postupně utichlo a soužití obyvatel města opět fungovalo bez větších problémů. Německá menšina sice po první světové válce ztratila rozhodující hospodářský vliv ve městě, a to i v důsledku pozemkové reformy provedené bezprostředně po ukončení války, ale svůj vliv prosazovala dále prostřednictvím různých kulturních či tělovýchovných spolků jakými byl např. „Turnverein“<sup>322</sup> či „Deutscher Böhmerwaldbund.“<sup>323</sup> Druhý ze jmenovaných spolků usiloval o rozvoj hospodářsky relativně zaostalé Šumavy a zasloužil se např. o stavbu železnice z Českých Budějovic do Volar a dále do bavorského Haidmühle. Zlom nastal až ve třicátých letech minulého století, kdy se většina českobudějovických Němců přihlásila k SDP. Vztahy obou etnik se poté opět vyhrotily. Hospodářská krize počátkem třicátých let citelně postihla většinu českobudějovického průmyslu včetně největších závodů, jakým byla např. tužkárna KOH-I-NOOR HARDTMUTH, která musela masivně propouštět. Důsledkem krize byla tedy především velká nezaměstnanost, která postihla obě národnosti etnika zhruba stejnou měrou. Město bylo předlužené a v roce 1930 hospodařilo se schodkem 20 milionů korun.<sup>324</sup> Krize vyvrcholila v roce 1934, kdy se dokonce rozpustilo obecní zastupitelstvo a správou města byl pověřen centrální vládou dosazený zmocněnec A. Soumar. Naprosté oddělení obou národností ve městě, které definitivně pohřbilo jejich staletí trvající relativně poklidné soužití, způsobila až Mnichovská dohoda v roce 1938. V době okupace prožívali budějovičtí Češi těžké chvíle. Po okupaci byl sesazen dosavadní starosta města A. Neuman a byl nahrazen kolaborujícím starostou F. Davidem. Reálnou správu města a de facto celého regionu však převzala nacisty nově vytvořená protektorátní správní jednotka – tzv. Oberlandrát se sídlem v Českých Budějovicích. Nacisté rozpustili české spolky Sokol, Orel a Junák, které se mohly stát významným střediskem odporu proti okupační moci. Českobudějovičtí Češi se proto soustředili zejména ve spolku Národní

---

<sup>321</sup> BOHÁČ, A. Národnostní mapa republiky Československé: podrobný popis národnostních hranic, ostrovů a menšin. Praha: Národopisná společnost československá, 1926, s. 100.

<sup>322</sup> „Německý tělocvičný spolek“.

<sup>323</sup> „Německý spolek pro Šumavu“.

<sup>324</sup> Zdroj: *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998, s. 85. ISBN 80-238-3392-8.

souručenství, který se snažil komunikovat s okupační správou a prosazovat různé požadavky zejména v oblasti školství atd. oficiální cestou, avšak jeho význam byl velmi malý. Důležitou roli v odporu proti Protektorátu Čechy a Morava hrály různé odbojové skupiny. V Českých Budějovicích byla nejvýznamnější Obrana národa a také zdejší pobočka PVVZ.<sup>325</sup> Okupační režim výrazně zasáhl také českobudějovickou židovskou obec. V roce 1942 byla stržena místní synagoga nacházející se v sousedství Justičního paláce na Zátkově nábřeží a poté následovala deportace celkem 909 českobudějovických Židů do Terezína.<sup>326</sup> Po válce byli nejaktivnější českobudějovičtí nacisté a různí kolaboranti postaveni před soud a souzeni mimořádnými lidovými soudy na základě tzv. retribučních dekretů.<sup>327</sup> Němci, kteří nebyli souzeni v retribučním soudnictví, byli posléze z města z větší části odsunuti. Přesná čísla nejsou známa, neboť zpočátku probíhaly tzv. "divoké odsuny", které nebyly nijak organizovány a při nichž často docházelo k násilnostem a různým excesům. První organizovaný transport opustil budějovické nádraží až v lednu 1946. Další pak již následovaly v rychlém sledu v průběhu celého následujícího roku. Celkem bylo po druhé světové válce z Českých Budějovic vysídleno asi 6 000 Němců.<sup>328</sup> Poválečný odsun znamenal definitivní tečku za několikasetletým soužitím Čechů a Němců v krajské metropoli jihočeského kraje. Město, které bylo v předcházejících stoletích spíše německé, mělo výrazný německý ráz a po dlouhá staletí v něm vedle sebe koexistovaly obě národnostní skupiny, se tak definitivně stalo ryze českým.

---

<sup>325</sup> Petiční výbor „Věrní zůstaneme“.

<sup>326</sup> *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998, s. 86. ISBN 80-238-3392-8.

<sup>327</sup> Dekret prezidenta republiky č. 16/1945 (tzv. velký retribuční dekret), který zároveň zřizoval mimořádné lidové trestní soudy a dále dekret prezidenta republiky č. 138/1945 Sb. (tzv. malý retribuční dekret).

<sup>328</sup> *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998, s. 334 - 335. ISBN 80-238-3392-8.

## 9. ZÁVĚR

Na konci první světové války došlo na troskách rozpadlého Rakouska-Uherska k vytvoření několika nástupnických států, čímž se zásadně změnil poměr sil ve střední Evropě. Na území některých nástupnických států včetně Československa se nacházela početná německá menšina a Němci jako dosud dominantní národ ve střední Evropě se museli v těchto státech spokojit s postavením „pouhé“ národnostní menšiny. Vítězné velmoci si tento problém uvědomovaly, a proto na poválečné mírové konferenci ve Versailles vtělily do mezinárodních smluv uzavřených s nástupnickými státy závazky k ochraně národnostních menšin, které musely tyto nové státy přijmout. K dohledu nad dodržováním těchto i jiných závazků mezinárodního práva byla zřízena Společnost národů. Mezinárodní systém ochrany menšin však nebyl všeobecný a vítězné velmoci ale také Německo nebo Rakousko žádné závazky k ochraně menšin nepřijaly, ačkoliv i na jejich území se nacházely významné národnostní menšiny. Tento systém se však ve třicátých letech minulého století po vystoupení Německa ze SN a nástupu fašismu v řadě evropských států k moci ukázal bohužel jako zcela nefunkční. Otázka národnostních menšin byla zneužita jako zástupný problém pro expanzivní politiku nacistického Německa a byla jednou z příčin vypuknutí druhé světové války.

Československo své mezinárodní závazky, které mu ukládala tzv. malá Saint-Germainská smlouva, převzalo zejména do hlavy šesté Ústavy z roku 1920. Ústava ČSR byla založena na rovnosti všech občanů bez ohledu na jejich národnost před zákonem a dále obsahovala právě ve výše citované hlavě některá specifická práva, která byla určena jen příslušníkům národnostních menšin. Nejednalo se však o kolektivní práva vztahující se na národnostní menšinu jako na celek, ale o subjektivní veřejná práva příslušející jednotlivcům. Menšiny tedy v ČSR nebyly subjektem práva. Jednalo se zpravidla o různá kulturní práva, z nichž nejvýznamnější bylo jazykové právo a právo na vzdělání v jazyce menšiny. Jazykové právo bylo podrobněji rozvedeno jazykovým zákonem, který byl součástí ústavního pořádku ČSR v širším smyslu. K jazykovému zákonu bylo později vydáno ještě prováděcí vládní nařízení. Ústavně zakotvená práva však neměla na základě ustálené judikatury NSS přímý účinek a předpokládala vydání prováděcích zákonů či nařízení, aby se jich příslušníci menšin

mohli dovolávat, přičemž některá ustanovení Ústavy nebyla bohužel nikdy provedena (např. ust. § 134 Ústavy upravující zákaz odnárodňování).

Českoslovenští Němci se s právním postavením menšiny, jejíž příslušníci měli určitá kulturní práva, nikdy úplně nesmířili. Zpočátku usilovali dokonce o odtržení příhraničních oblastí, v nichž často tvořili většinu obyvatelstva, od ČSR. Později usilovali již "jen" o teritoriální autonomii v rámci ČSR. Vrcholní představitelé první republiky se však z důvodu ohrožení celistvosti státu teritoriální autonomie obávali a Němcům ji proto nikdy neumožnili. Jedna z hlavních třecích ploch spočívala v tom, že ČSR byla koncipována jako národní stát s poměrně centralistickou správou, ačkoliv byla spíše státem národnostním. Na správě státu se zástupci menšin podíleli jen velmi omezeně, přestože jen samotní Němci tvořili prakticky čtvrtinu všech obyvatel, přičemž v českých zemích byl tento podíl ještě vyšší. Ústavu si sobě dal "národ československý", který byl státotvorným národem, přestože z etnologického hlediska takový národ nikdy neexistoval a byl tedy pouhou právní fikcí. Této umělé právní konstrukci přitom vůbec neodpovídal faktický stav, protože ČSR byla mnohonárodnostním slepencem s velkými rozdíly mezi jednotlivými zeměmi, čemuž by odpovídalo spíše federální uspořádání státu. Velký počet Němců se s novým státem neidentifikoval, neboť se na jeho vzniku nepodíleli takřka žádní jejich zástupci a od počátku ho proto nepovažovali za společný stát všech národů, které v něm žijí, ale pouze za výlučný stát Čechů a Slováků. Důvodem byl podle mého názoru zejména fakt, že se nepodařilo Němce efektivně zapojit do správy a vedení státu. Nutno však říci, že českoslovenští představitelé se o to pokoušeli a přestože se přístup německých politických reprezentantů postupně vyvíjel od iredentismu přes negativismus až po krátké období politického aktivismu, tak po vítězství SdP ve volbách v roce 1935 směřoval přes negativismus opět k iredentismu, aby se v roce 1938 po odstoupení části československého území Německu tento kruh uzavřel.

Velkým problémem ČSR byl také malý podíl příslušníků menšin mezi státními zaměstnanci. Přístup k veřejným funkcím příslušníkům německé menšiny značně stěžovala jazyková bariéra, neboť všichni státní zaměstnanci museli ovládat státní jazyk, kterým byla čeština nebo slovenština, a to i v okresech, v nichž žila nadpoloviční většina Němců. Jakkoliv tedy byla ČSR demokratickým právním státem, nelze přehlédnout, že příliš nepřála samosprávě a prováděcími podzákonnými předpisy byla

nezřídká relativizována či do určité míry omezována základní menšinová práva zaručená Ústavou (typickým příkladem bylo jazykové nařízení). Ve třicátých letech pak československé orgány pod vlivem zhoršující se vnitrostátní i mezinárodní situace dokonce přijaly celou řadu právních předpisů či opatření, která byla v přímém rozporu s demokratickým zřízením státu (např. zmocňovací zákony, které opravňovaly exekutivu k vydávání právních předpisů s právní silou zákona). Je přitom až s podivem, jak někteří historici přehlížejí tyto nedostatky a někdy až adorují ČSR jako dokonalý státní útvar. Mým cílem bylo v této práci dokázat, že v meziválečné ČSR nefungovalo vše hladce a harmonicky. Československo je podle mého názoru možné označit za jakési dítě s vrozenou vadou, které v průběhu své existence čelilo celé řadě vážných problémů a svou vrozenou vadu se snažilo někdy trochu bagatelizovat, přičemž touto vadou mám na mysli právě nikdy nevyřešený problém národnostních menšin.

Přes výše uvedené argumenty je možné uzavřít, že národnostním menšinám byla v rámci právních předpisů ČSR dána poměrně široká možnost autonomního kulturního rozvoje a bylo jim alespoň *de iure* zaručeno rovnoprávné postavení s občany státního národa, tedy s Čechy a Slováky. Tento stav však Němce nikdy zcela neuspokojil a rozpor se nepodařilo nikdy úplně vyřešit. Pod vlivem agresivní politiky sousedního nacistického Německa dospěla situace až k uzavření Mnichovské dohody v roce 1938 bez československé účasti. Vývoj pak po krátké epizodě tzv. "druhé republiky" šel bohužel zřejmě již nezadržitelně k vypuknutí další světové války.

Pokud bych měl shrnout obsah rigorózní práce, pak stěžejní je úvodních šest částí, v nichž je zpracována základní materie týkající se zkoumaného tématu a v nichž jsou rozebrány nejvýznamnější právní předpisy a soudní rozhodnutí, které se na právní postavení německé menšiny v ČSR vztahovaly, neboť drtivá většina z nich byla přijata už ve dvacátých letech minulého století. Část sedmá je věnována třicátým letům minulého století a rozebírá spíše historický a politický vývoj, než právní předpisy, avšak zmiňuje např. přípravu národnostního statutu, který měl nově upravit postavení menšin v ČSR, avšak k jehož realizaci již nedošlo. Část osmou jsem věnoval vývoji německé menšiny v jihočeském regionu a zařadil ji do rigorózní práce pro zajímavost z důvodu, že z tohoto regionu pocházím. Úplně na závěr uvedu ještě krátký citát z článku Dr. Tauchena *"K některým otázkám právní úpravy jazykového práva v první ČSR z německého pohledu"*, který mi připadá poměrně trefný a se kterým se do určité míry

ztotožňují: *"Skutečná situace v Československu nebyla taková, že českoslovenští občané německé národnosti nebyli ani bez práv, ani pronásledováni, aby je musel zachránit jen zásah Německé říše a na straně druhé nechránila ČSR práva národnostních menšin tak důsledně, jak se o tom světovou veřejnost snažila sama přesvědčit."*<sup>329</sup>

---

<sup>329</sup> TAUCHEN, J. K některým otázkám právní úpravy jazykového práva v první ČSR z německého pohledu. In *Dny práva - 2008 - Days of law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 531.



## **ZUSAMMENFASSUNG**

Nach dem Zusammenbruch von Österreich-Ungarn im Jahre 1918 sind einige Nachfolgestaaten entstanden, die das Gleichgewicht der Kräfte in Mitteleuropa verändert haben. Auf der Nachkriegs-Friedenskonferenz in Versailles wurden internationale Abkommen geschlossen, die die Nachfolgestaaten um ihre nationalen Minderheiten zu schützen annehmen mussten. Um die Einhaltung der Normen des Völkerrechts zu überwachen, hat sich den Völkerbund etabliert. Das internationale System des Minderheitenschutzes war leider nicht universal und die besiegten Großmächte wie Deutschland oder Österreich, aber auch die siegreichen Großmächte, wie Frankreich oder Großbritannien, haben keine Verpflichtung zum Schutz der Minderheiten auf sich genommen, obwohl sich auf ihren Gebieten auch bedeutende nationale Minderheiten befunden haben. Später in den dreißiger Jahren hat dieses System völlig bankrotiert und konnte den Ausbruch eines neuen Weltkrieges nicht verhindern. Die Tschechoslowakei hatte alle internationalen Verpflichtungen zum Minderheitenschutz, die ihr der s. g. kleine Saint-Germain Vertrag auferlegt hat, in die Verfassung des Jahres 1920 umgesetzt. Die tschechoslowakische Verfassung war auf der Gleichheit aller Bürger unabhängig von ihrer Volksgruppenzugehörigkeit aufgebaut und hat im Teil Nr. 6 dazu noch einige spezifische Bestimmungen nur für die Angehörigen der nationalen Minderheiten enthalten. Es hat sich vor allem um verschiedene kulturelle Rechte gehandelt, von denen die wichtigsten das Recht auf Bildung in der Minderheitensprache und das Recht auf Benutzung der Minderheitensprache unter bestimmten Bedingungen im amtlichen Verkehr waren (in der Tschechoslowakei konnte man in einem Bezirk, der mit mehr als 20% von Angehörigen einer nationalen Minderheit bewohnt war, mit den Behörden in der Minderheitensprache kommunizieren).

Die Minderheiten in der Tschechoslowakei waren allerdings keine Rechtspersonen, also die Grundrechte haben nicht der Minderheit als Ganze zugehört, sondern den einzelnen Angehörigen der Minderheit. Die Verfassungsurkunde selbst hat nicht das Sprachenrecht enthalten, aber es wurde in einem spezifischen Sprachengesetz, das doch der Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung der Tschechoslowakei im breiteren Sinne war, herausgearbeitet. Die verfassungsrechtlich garantierten

Grundrechte hatten nach der Rechtsprechung des tschechoslowakischen Obersten Verwaltungsgerichts keine unmittelbare Wirkung und immer die Umsetzung durch spezielle Gesetze bedurft. Einige Bestimmungen der Verfassung (z. B. § 134, welcher ein Verbot der Entnationalisierung geregelt hat) wurden leider nie umgesetzt und die Angehörigen der Minderheiten konnten sich deshalb nicht darauf berufen. Problem war auch, dass die Vorschriften, die zur Durchführung der Verfassungsbestimmungen erlassen wurden, manchmal die Grundrechte begrenzt haben (z. B. die Regierungsverordnung Nr. 17/1926 Sb. z. a n., die das Sprachengesetz ausgeführt hat). Der Großteil der "Tschechoslowakischen Deutschen" hat sich mit dem Status einer Minderheit, deren Mitglieder bestimmte kulturelle Rechte hatten, nie ganz versöhnt und den Staat nicht als eigenen Staat, sondern als einen fremden Staat, den von Tschechen und Slowaken geschaffen worden war, erachtet haben. Die größte Reibungsfläche war die Tatsache, dass die Tschechoslowakei als Nationalstaat mit ziemlich zentralisierter Verwaltung aufgebaut wurde, obwohl die Tschechoslowakei ein multinationaler Staat mit riesigen Unterschieden zwischen den einzelnen Regionen war. Die Vertreter der Minderheiten haben sich an der Staatsverwaltung nur begrenzt beteiligt, obwohl nur die Deutschen allein etwa ein Viertel der Bevölkerung ausgemacht haben. Die Verfassung hat sich selbst die "tschechoslowakische Nation" gegeben, aber in Bezug auf die ethnologische Entwicklung eine solche Nation nie existiert hat und es sich daher nur um eine rechtliche Fiktion gehandelt hat. Der Hauptgrund dieser künstlich gebauten Konstruktion war, dass die Gesamtzahl der Tschechen und Slowaken dadurch deutlich die Zahl der Deutschen und Ungarn übersteigen konnte.

Eines von den größten Problemen der s. g. Ersten Republik war auch die Tatsache, dass der Anteil der Deutschen unter den Staatsbeamten völlig vernachlässigbar war. Die Deutschen haben sich über die Sprachbarriere oft beschwert, weil alle staatlichen Angestellten die vom Sprachengesetz festgelegten Staatssprache (d. h. Tschechisch bzw. Slowakisch) beherrschen mussten, und zwar auch in den Bezirken, wo mehr als 50% der Bevölkerung deutschsprachig war, was natürlich den Zugang der Minderheitenangehörigen zu den öffentlichen Funktionen gehindert hat. Obwohl die Tschechoslowakei ein demokratischer Rechtsstaat war, kann nicht übersehen werden, dass die Republik die Selbstverwaltung nicht unterstützt hat. Trotz der oben genannten Argumente können wir beschließen, dass die tschechoslowakische

Staatsgewalt den nationalen Minderheiten *de iure* eine autonome kulturelle Entwicklung und Gleichberechtigung mit den Bürgern des staatlichen Nationes ("Tschechoslowaken") garantiert hat. Die Rechtsvorschriften wurden von den tschechoslowakischen Behörden, mit Ausnahmen, allgemein respektiert, aber die politischen Vertreter der deutschsprachigen Minderheit waren mit der Situation trotzdem nie ganz zufrieden, weil sie vom Anfang an eine territoriale Autonomie verlangt haben. Die politischen Vertreter der Tschechoslowakei haben sich aber der territorialen Autonomie der Deutschen gefürchtet, und zwar vor allem darum, weil diese nach der Entstehung der neuen Republik im 1918 versucht haben, aus der Tschechoslowakei auszutreten und die s. g. Sudetengebiete mit Deutschland bzw. Österreich zu verbinden, was aber damals nicht geklappt hat. Die Frage der Rechtsstellung von nationalen Minderheiten wurde deshalb nie befriedigend gelöst und viele Deutsche sind in den dreißiger Jahren in die Sudetendeutsche Partei eingetreten und haben leider zum benachbarten totalitären Nazi-Deutschland aufgeschaut. Deutschland war für die tschechoslowakischen Deutschen besonders wegen seines wirtschaftlichen Erfolgs attraktiv, denn Deutschland die Wirtschaftskrise, die im Jahr 1929 gekommen ist, besser als die Tschechoslowakei bewältigt hat, zumindest im Vergleich mit vorwiegend deutschsprachigen Grenzgebieten der Tschechoslowakei.

Die Nazis haben aus der Sudetenfrage, die vor allem eine innerstaatliche Frage war, eine internationale Frage gemacht und dann sie für ihre expansiven Ziele ausgenutzt. Als Ergebnis wurde im Jahr 1938 das Münchener Abkommen geschlossen. Dieses Abkommen hat die Tschechoslowakei verpflichtet, einen bedeutenden Teil ihres Staatsgebiets, welcher vorwiegend von Deutschen bewohnt war, an Deutschland abzutreten (die s. g. Sudeten), obwohl die Tschechoslowakische Republik den Inhalt des Abkommens nicht genehmigt hat und nicht einmal Partei dieser Vereinbarung war. Der Vertrag war deshalb von Anfang rechtswidrig, weil das Völkerrecht keine Vereinbarungen zum Ungunsten eines Dritten ermöglicht. Gemäß der tschechoslowakischen Verfassung hat jede Änderung von Staatsgrenzen eines Verfassungsgesetzes bedurft. Ein solches Gesetz aber nie angenommen worden war. Die Tschechoslowakei hat trotzdem das Abkommen durchgeführt, weil sie keinen Krieg mit Deutschland riskieren wollte, und zwar allein auf Grundlage einer Regierungsentscheidung. Deutschland hat jedoch das Abkommen nicht respektiert und

im März 1939 den Rest der Tschechoslowakei besetzt. Die anderen Großmächte, die gemäß des Abkommens die neue Grenze der Tschechoslowakei nach der Abtretung der Sudeten garantiert sollten, haben dagegen nichts unternommen. Die historische Entwicklung hat dann bereits unaufhaltsam bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkriegs geführt.

## **SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK**

**ABGB** - Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (*Všeobecný občanský zákoník*)

**cit.** - citovaný

**čl.** - článek

**ČSR** - Československá republika

**DNP** - Deutsche Nationalpartei

**Doc.** - Docent

**Dr.** - Doktor

**DSNAP** - Deutsche Nationalsozialistische Arbeiterpartei

**DTV** - Deutscherturnverband

**FS** - Freiwilliger Schutzdienst

**max.** - maximálně

**min.** - minimálně

**mj.** - mimo jiné

**např.** - například

**něm.** - německá

**n.** - následující

**NSS** - Nejvyšší správní soud ČSR

**NS** - Nejvyšší soud ČSR

**NSDAP** - Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei

**Prof.** - Profesor

**PVVZ** - Petiční výbor „Věrní zůstaneme“

**resp.** - respektive

**SA** - Sturmabteilung

**SF** - Sudetendeutsche Freikorps

**SHF** - Sudetendeutsche Heimatsfront

**SdP** - Sudetendeutsche Partei

**SN** - Společnost národů

**SS** - Schutzstaffel

**Sb. z. a n.** - Sbírka zákonů a nařízení Československé republiky

**Tab.** - tabulka

**tzv.** - takzvaný

**UK** – Univerzita Karlova

**Úř. věst. čsl.** - Úřední věstník československý

**žid.** - židovská

## SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ

### *1) Odborná literatura*

#### **A/ Monografie**

1. BOHÁČ, A. *Národnostní mapa republiky Československé: podrobný popis národnostních hranic, ostrovů a menšin*. Praha: Národopisná společnost českoslovanská, 1926. 168 s.
2. BRANDES, D. *Die Sudetendeutschen im Krisenjahr 1938*. München: Oldenbourg, 2008. 398 s. ISBN 978-3-486-58742-5.
3. BRÜGEL, W., J. *Češi a Němci 1918 - 1938*. Praha: Academia, 2006. 846 s. ISBN 80-200-140-3.
4. EPSTEIN, L. *Das Sprachenrecht der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Gebrüder Stiepel, 1927. 353 s.
5. GEBHART, J., KUKLÍK, J. *Druhá republika 1938-1939. Svár demokracie a totality v politickém, společenském a kulturním životě*. Praha, Litomyšl: Paseka, 2004. 315 s. ISBN 80-7185-626-6.
6. HORÁČEK, C. *Jazykové právo Československé republiky: kritická studie*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1928. 140 s.
7. KOSTA, J. *Die tschechische / tschechoslowakische Wirtschaft im mehrfachen Wandel*. Münster: Lit Verlag, 2005. ISBN 3-8258-8739-1.
8. KUČERA, J. *Minderheit im Nationalstaat: die Sprachenfrage in den tschechisch-deutschen Beziehungen 1918 - 1938 / Jaroslav Kučera*. München: Oldenbourg, 1999. 328 s. ISBN 3-486-56381-5.
9. KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J., ŠEBEK, J., *Dlouhé stíny Mnichova*. Praha: Auditorium, 2011. 390 s. ISBN 978-80-87284-18-6.
10. MACHÁČEK, P. *Cesta Čechů a Němců ke dnešku*. Praha: Aventinum, 2002. 152 s. ISBN 80-7151-199-4.
11. MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. opravené a doplněné vydání. Brno: Doplněk, 2002. 249 s. ISBN 80-7239-109-7.
12. MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přepracované vydání. Praha: Linde, 2003. 673 s. ISBN 80-7201-433-1.
13. MASARYK, T. *Nová Evropa: stanovisko slovanské*. Praha: Gustav

- Dubský: Obchod. druž. čes. knihkup. [distributor], 1920. 223 s.
14. MAYR-HARTING, R. *Weg und Ziele der sudetendeutschen Politik*. Prag: Deutsche Presse, 1934. 22 s.
  15. PAVLÍČEK, V. *O české státnosti: úvahy a polemiky - (Část 1) / Český stát a Němci*. Praha: Karolinum, 2002. 413 s. ISBN 80-246-0489-2.
  16. PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda, I. díl: Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. 365 s. ISBN 80-7201-141-3.
  17. PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. 2. vydání*. Praha: Linde, 2008. 797 s. ISBN 978-80-7201-694-5.
  18. PECHA, M. *Státní převrat v říjnu 1918 v Českých Budějovicích; předpoklady, průběh a význam*. České Budějovice: Studio Gabreta, 1999. 185 s. ISBN 80-23847-34-1.
  19. PEROUTKA, F. *Budování státu - výbor 1918 - 1923*. Praha: Lidové noviny, 1998. 444 s. ISBN 80-7106-313-4.
  20. PEROUTKA, F. *Byl Edvard Beneš vinen?.* Praha: H&H, 1993. 27 s. ISBN 80-85467-98-4.
  21. PEŠEK, J. (ed.). *Německé menšiny v právních normách 1938-1948 - Československo ve srovnání s vybranými evropskými zeměmi*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2006. 601 s. ISBN 80-7285-076-8.
  22. PEŠKA, Z. *Kulturní samospráva národních menšin*. Praha: Orbis, 1933. 77 s.
  23. PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009. 437 s. ISBN 978-80-246-1639-1.
  24. RABL, K. *Staatsbürgerliche Loyalität im Nationalitätenstaat: dargestellt an den Verhältnissen in den Böhmischen Ländern zwischen 1914 und 1938*. München : Robert Lerche, 1959. 150 s.
  25. RÁDL, E. *Der Kampf zwischen Tschechen und Deutschen*. Reichenberg: Verlag Gebrüder Stiepel, 1928. 208 s.
  26. RAUCHBERG, H. *Die tschechoslowakische Verwaltungsreform*. Prag: Calve, 1927. 59 s.
  27. RAUCHBERG, H. *Die Reform des Minderheitsschutzes*. Breslau: J. U. Kern's Verlag, 1930. 76 s.
  28. ŘEHÁČEK, K. *Češi a Němci na jihozápadě Čech: 1880-1938*. Plzeň: Dimenze Koniáš, 2002. 169 s. ISBN 80-901379-8-9.



29. SANDER, F. *Vorschläge für eine Revision der Verfassungsurkunden der Tschechoslowakischen Republik*. Reichenberg: Sudetendeutscher Verlag Franz Kraus, 1933. 107 s.
30. SANDER, F. *Grundriss des tschechoslowakischen Verfassungsrechtes*. Reichenberg: Gebrüder Stiepel, 1938. 504 s.
31. SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848 - 1948*. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2002. 389 s. ISBN 80-86432-25-4.
32. SCHELLE, K. *Vývoj správy v předválečném Československu I. část (1918 - 1927)*. Brno: Masarykova univerzita, 1991. 244 s. ISBN 80-210-0314-6.
33. SCHELLE, K. *Vývoj správy v předválečném Československu II. část (1928 - 1939)*. Brno: Masarykova univerzita, 1991. 263 s. SBN 80-210-0330-2.
34. SLÁDEK, M. *Němci v Čechách: německá menšina v českých zemích a Československu 1848-1946*. Hodkovičky: Pragma, 2002. 205 s. ISBN 80-7205-901-7.
35. SOBOTA, E. *Národnostní autonomie v Československu?*. Praha: Československá společnost pro studium národnostních otázek v Praze v nakl. Orbis, 1938. 123 s.
36. SOVINSKÝ, J. *Státní hranice Československa a České republiky*. 1. vydání. Praha: Spolek českých právníků Všehrd, 2005. 310 s. ISBN 80-85305-42-9.
37. SVOBODA, J. *Jihočeské menšiny: vývoj kulturní, národnostní a školský*. České Budějovice: Nákladem Jednoty státních učitelů župy českobudějovické, 1925. 417 s.
38. TÓTH, A., NOVOTNÝ, L., STEHLÍK, M. *Národnostní menšiny v Československu 1918-1938. Od státu národního ke státu národnostnímu?*. Praha: FF UK a TOGGA, 2012. 722 s. ISBN 978-80-7308-413-4.
39. WISKEMANN, E. *Czechs and Germans: a study of the struggle in the historic provinces of Bohemia and Moravia*. London: Macmillan, 1967. 299 s.

## **B/ Sborníky**

1. BENEŠ, Z. - KURAL, V. (ed.). *Rozumět dějinám (Vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848–1948)*. Praha: Gallery, s.r.o., 2002. 304 s. ISBN 80-86010-60-0.
2. HELMICOVÁ, Š. (ed.). *Sudetští Němci a Česká republika*. Praha: Český svaz bojovníků za svobodu, 2007. 79 s.
3. MALÝ, K. – SOUKUP, L. (ed.). *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918-1938) a jejich místo ve střední Evropě - sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010. 1184 s. ISBN 978-80-246-1718-3.
4. *Encyklopedie Českých Budějovic*. 1. vydání. České Budějovice: Nebe, 1998. 591 s. ISBN 80-238-3392-8.
5. LOUŽEK, M. (ed.). *Československá Ústava 1920 - devadesát let poté*. 1. vydání. *Ekonomika, právo, politika* č. 83/2010. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2010. 143 s. ISBN 978-80-86547-89-3.
6. OLBERT, F. - PROUZA, P. (ed.). *Deutsche und Tschechen neue Hoffnung? = Češi a Němci nová naděje?*. Praha: Nadace Bernarda Bolzana, 1992. 264 s.

## **C/ Odborné články**

1. BAXA, B. Zákon o župním zřízení a jeho nedostatky. In *Rozpravy a přednášky státopědecké společnosti*. č. 6. Ed. Jan Karpas. Praha: Státopědecká společnost, 1922. 19 s.
2. BROKLOVÁ, E. Problém ochrany národnostních menšin. In *Národnostní otázka v Polsku a Československu v meziválečném období*. Sborník z mezinárodní vědecké konference 26. – 27. 10. 2004. Ed. Petr Kaleta, František Martínek, Lukáš Novosad. Praha: Masarykův ústav AV ČR, 2005, s. 85–93. ISBN 80-86495-30-2.
3. DEJMEK, J. Edvard Beneš, Československo a Mnichov: reality a mýty okolo osudového o rozhodování z konce září 1938. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004. s. 14-40. ISBN 80-246-0923-1.
4. KUKLÍK, J. K některým právním souvislostem mnichovské dohody v letech 1938 -1945. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004. s. 324-349. ISBN 80-246-0923-1.
5. MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement*

- the way to destruction of democracy in Europe. Praha: Karolinum, 2004. s. 350-362. ISBN 80-246-0923-1.
6. LEMBERG, H. Die Frage der Stellung der Minderheiten in Mitteleuropa in der Zeit um das Münchner Abkommen. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004. s. 56-67. ISBN 80-246-0923-1.
  7. LEMBERG, H. Tschechen und Deutsche in der Ersten Tschechoslowakischen Republik. In *München 1938. Das Ende des alten Europa*. Essen: Reimar Hobbing Verlag, 1990. s. 43-62.
  8. MARŠÁLEK, P. Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945. In *Mnichovská dohoda - cesta k destrukci demokracie v Evropě = Munich agreement - the way to destruction of democracy in Europe*. Praha: Karolinum, 2004. s. 372-384. ISBN 80-246-0923-1.
  9. RYCHLÍK, J. Čechoslovanství a čechoslovakismus. In *Češi a Němci*. Praha, Litomyšl: PASEKA, 2002. s. 64-71. ISBN 80-7185-482-4.
  10. RYCHLÍK, J. Česko-Slovensko. In *Češi a Němci*. Praha, Litomyšl: PASEKA, 2002. s. 71-77. ISBN 80-7185-482-4.
  11. SETON-WATSON, W., R. The German Minority in Czechoslovakia. In *Foreign Affairs*. Vol. 16, No. 4. Council on foreign relations, 1938, s. 651 - 666.
  12. TAUCHEN, J. K některým otázkám právní úpravy jazykového práva v první ČSR z německého pohledu. In *Dny práva - 2008 - Days of law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 521 – 532. ISBN 978-80-210-4733-4.

#### **D/ Periodika**

1. STOLDT, H-U. Sudetendeutsche - Gefährlicher Schwelbrand. In *DER SPIEGEL*, 8/2002, s. 60 – 61.
2. PELÍŠEK, A. Jihočeští Němci odmítají Benešovy dekrety. In *Mladá fronta dnes – Jihočeské vydání*, 13/37 (13. 2. 2002), příloha Jižní Čechy Dnes, s. D/1 a D/3.
3. STARÝ, V. Radost z toho, že Prachovice zůstanou české, neměla dlouhého trvání, město Němci zabrali 8. Října 1938: projevem na sjezdu strany v Norimberku nezklamal, po něm pak mnohde zmizely české nápisy na silničních směrovkách. In *Listy Prachaticka*, 7/236 (8. 10. 1998), s. 14.
4. EDWIN, O. Češi a Němci žili ve městě společně: osobnosti/Zdeněk Bezečný. In *Českbudějovické listy*, 8/115 (19. 5. 1999), s. 15.
5. HINTNAUS, L. O čem bych rád hovořil se sudetskými Němci. In

## **2) Archivní prameny**

1. Státní oblastní archiv Třeboň – oddělení správy fondů a sbírek a evidence NAD Třeboň, fond Inspektorát menšinových škol České Budějovice (1919) 1921 - 1942, ev. list NAD č. 58.
2. Státní okresní archiv České Budějovice, fond Archiv města České Budějovice, fondové oddělení 1850-1944, ev. list NAD č. 157, inv. č. 1169.
3. Státní okresní archiv České Budějovice, fond Okresní úřad České Budějovice I (1820) 1850–1949 (1958), ev. list NAD č. 1, inv. č. 1087.

(pozn. autora - výše uvedené archivní prameny prostudovány a vyhodnoceny jako pro rigorózní práci nerelevantní, a proto z nich nebylo čerpáno; odkazy zde uvádím pouze pro zajímavost)

## **3) Právní předpisy**

1. Zákon č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených („Prosincová ústava“),
2. Zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého ("recepční norma"),
3. Zákon č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě. O národním shromáždění,
4. Zákon č. 139/1919 Sb. z. a n., jímž se upravuje vyhlášování zákonů a nařízení,
5. Zákon č. 189/1919 Sb. z. a n., o školách národních a soukromých výchovných ústavech,
6. Mírová smlouva mezi mocnostmi spojenými i sdruženými a Rakouskem, uzavřená v Saint-Germain-en-Laye dne 10. září 1919 (publikována pod č. 7/1921 Sb. z. a n.),
7. Mírová smlouva mezi čelnými mocnostmi spojenými i sdruženými a Německem, uzavřená ve Versailles dne 28. 6. 1919 (publikována pod č. 217/1921 Sb. z. a n.),
8. Smlouva mezi čelnými mocnostmi spojenými i sdruženými a Československem, uzavřená v Saint-Germain-en-Laye dne 10. září 1919 (publikována pod č. 508/1921 Sb. z. a n.),
9. Mezinárodní dvoustranná smlouva mezi Československem a Rakouskem ze dne 7. června 1920 (publikována pod č. 107/1921 Sb. z. a n.),

10. Mezinárodní dvoustranná smlouva mezi Československem a Německem ze dne 29. června 1920 (publikována pod č. 308/1922 Sb. z. a n.),
11. Zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina ČSR ("Ústava ČSR"),
12. Zákon č. 122/1920 Sb. z. a n., podle § 129 ústavní listiny, jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé ("jazykový zákon"),
13. Zákon č. 126/1920 Sb. z. a n., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé,
14. Zákon č. 135/1920 Sb. z. a n., o poměru pražských univerzit ("Lex Mareš"),
15. Zákon č. 256/1920 Sb. z. a n., o sčítání lidu,
16. Zákon č. 266/1920 Sb. z. a n., o názvech měst, obcí, osad a ulic, jakož i označování obcí místními tabulkami a číslování domů,
17. Zákon č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění,
18. Zákon č. 326/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu senátu Národního shromáždění,
19. Zákon č. 347/1920 Sb. z. a n., o akciové bance cedulové,
20. Nařízení vlády č. 592/1920 Sb. z. a n., jímž se provádí zákon o sčítání lidu ze dne 8. dubna 1920, č. 256 Sb. z. a n.,
21. Nařízení vlády č. 324/1921 Sb. z. a n., jímž provádí se zákon ze dne 14. dubna 1920, č. 266 Sb. z. a n., o názvech měst, obcí, osad a ulic, jakož i označování obcí místními tabulkami a číslování domů.
22. Zákon č. 308/1922 Sb. z. a n., o státním občanství,
23. Zákon č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky,
24. Nařízení vlády č. 17/1926 Sb., jímž se provádí ústavní zákon jazykový pro obor ministerstev vnitra, spravedlnosti, financí, průmyslu, obchodu a živností, veřejných prací a veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, pro veřejné korporace, podléhající těmto ministerstvům v republice Československé, jakož i pro úřady místní samosprávy,
25. Zákon č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy,
26. Zákon č. 95/1933 Sb. z. a n., o mimořádné moci nařizovací,

27. Zákon č. 201/1933 Sb. z. a n., o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran,
28. Zákon č. 131/1936 Sb. z. a n., o obraně státu,
29. Smlouva o otázkách státního občanství s Německem a opce z roku 1938 (publikováno pod č. 300/1938 Sb. z. a n.),
30. „Mnichovská dohoda“, uzavřená dne 30. 9. 1938 v Mnichově,
31. Zákon č. 299/1938 Sb. z. a n., o autonomii Slovenskej krajiny,
32. Zákon č. 328/1938 Sb. z. a n., o autonomii Podkarpatské Rusi,
33. Opatření stálého výboru Národního shromáždění č. 253/1938 Sb. z. a n., o zániku mandátů některých členů Národního shromáždění,
34. Zákon č. 330/1938 Sb. z. a n., o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko-Slovenské a o mimořádné moci nařizovací,
35. Mezinárodní dvoustranná smlouva mezi Česko-Slovenskou republikou a Německou říší o otázkách státního občanství a opce ze dne 20. 11. 1938 (publikována pod č. 300/1938 Sb. z. a n.),
36. Dekret prezidenta republiky č. 2/1940 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné,
37. Dekret prezidenta republiky č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku.

#### **4) *Soudní rozhodnutí***

1. Nález NSS ze dne 17. 12. 1924, č. 20029/24,
2. Usnesení NSS ze dne 19. 3. 1919, č. 73/18,
3. Nález NSS ze dne 29. 3. 1921, č. 1362/1921,
4. Nález NSS ze dne 21. 10. 1920, č. 13297/20,
5. Rozsudek NS ze dne 3. 1. 1929, č. Zm I 646/28,
6. Nález ze dne 5. 10. 1921, č. 12285/21,
7. Nález NSS ze dne 29. 11. 1922, č. 17930/22,
8. Nález NSS ze dne 30. 3. 1921, č. 3676/21,

9. Nález NSS ze dne 27. 10 1920, č. 10170/20.

## 5) *Elektronické zdroje*

1. Česká televize. *Češi a Němci za první republiky* [online]. Praha: ČT24, duben 2011. aktualizace 21. 4. 2011 [cit. 27. 8. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/exkluzivne-na-ct24/textove-prepisy-na-ct24/121801-cesi-a-nemci-za-prvni-republiky/>>.
2. BROKLOVÁ, E. Národní menšiny v Československu [online]. Praha: České národní listy, 2002. [cit. 11. 9. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenarodnilisty.cz/clanky/doc-phd-eva-broklova-drsc-narodni-mensiny-v-ceskoslovensku.html>>.
3. Parlament České republiky. Digitální knihovna. Národní shromáždění československé 1918-1920 - stenoprotokoly. 126. schůze (obsah, pořad). Sobota 28. února 1920 [online]. Praha: Parlament České republiky, 2003. [cit. 11. 12. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/126schuz htm /s126013>>.